De weg van de klokkenluider: keuzes en dilemma's

Onderzoek naar de klokkenluidersproblematiek in Nederland

Tilburg, november 2001

Juliette Vermaas
Ramona van der Linden
Tris Serail
Anja Klomps
m.m.v. Steven Jellinghaus (KUB) en Jerry Krom (NIPO)

IVA Tilburg

Inhoudsopgave pag.

Samenvatting

Onderzoeksvragen en onderzoeksaanpak

IVA Tilburg heeft in opdracht van de Minister van Sociale Zaken onderzoek gedaan naar de klokkenluidersproblematiek in het bedrijfsleven. Een *klokkenluider* is een werknemer die in de onderneming waar hij/zij werkzaam is een (vermeende) ernstige misstand constateert en deze bij een interne en/of externe partij meldt, met als doel dat deze partij iets doet om de misstand op te lossen. Een *potentiële klokkenluider* is een werknemer die in de onderneming waar hij/zij werkzaam is een (vermeende) ernstige misstand constateert en deze eventueel met iemand bespreekt, maar die de misstand nergens meldt en dus geen actie onderneemt om de misstand te (laten) stoppen. Belangrijk voor het predikaat klokkenluider is dat er sprake is van een ernstige misstand. Onder een ernstige misstand wordt verstaan een misstand die schadelijk is voor het algemeen maatschappelijk belang en dus het individuele belang van de werknemer overstijgt.

Het onderzoek moest inzicht geven in de wijze waarop het klokkenluiden plaatsvindt en in de huidige rechtsbescherming van de klokkenluider. Hiertoe is het antwoord gezocht op de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat is de omvang en de richting van de problematiek van (potentiële) klokkenluiders?

2. Waarom kiezen klokkenluiders voor het melden van de misstand en waardoor zien potentiële klokkenluiders af van (het doorzetten van) actie?
3. Welke (rechts)middelen en andere wegen worden (het meest) gebruikt om misstanden aan de orde te stellen?
4. Wat zijn de gevolgen van de gekozen weg voor de misstand, de werkgever en de klokkenluider en welke wegen zijn beter dan anderen?
5. Hoe kijkt de werkgever zelf aan tegen het fenomeen klokkenluiden en welke invloed heeft de bedrijfscultuur op het klokkenluiden?
6. Is de huidige rechtsbescherming van de klokkenluider voldoende?

De resultaten van het onderzoek zijn gebaseerd op de uitkomsten van vijf verschillende onderzoeksmethoden: een combinatie van kwantitatief en kwalitatief onderzoek onder werknemers en werkgevers. Via het CAPI@HOME-panel van het NIPO is een *screeningsonderzoek* uitgevoerd onder 18.000 huishoudens om het vóórkomen van misstanden en klokkenluiden in het bedrijfsleven in kaart te brengen. Vervolgens is onder 171 respondenten van het screeningsonderzoek een *werknemersonderzoek* uitgevoerd, waarin dieper is ingegaan op de achtergronden, handelswijze en ervaringen van (potentiële) klokkenluiders. Tevens zijn *verdiepende interviews* gehouden met 13 klokkenluiders en 10 potentiële klokkenluiders. Om de visie van werkgevers op klokkenluiden te inventariseren, is via de *Business Monitor* van het NIPO een survey onder 3200 werkgevers uitgevoerd. Tot slot is door middel van een *literatuur- en jurisprudentie-onderzoek* de huidige rechtsbescherming van klokkenluiders geanalyseerd.

Bij deze 5 onderzoekstappen dienen enkele kanttekeningen geplaatst worden. Alhoewel de groepen respondenten van het werknemersonderzoek en de Business Monitor van het NIPO klein zijn, zijn beide onderzoeken representatief qua achtergrondkenmerken. Daarnaast dient opgemerkt te worden dat ondanks de representativiteit, altijd sprake blijft van een subjectieve beleving van de

respondenten. Vooral tussen werkgevers en werknemers kan bijvoorbeeld een bepaalde misstand anders 'beleefd' worden en daardoor wel of niet als 'ernstig' gekwalificeerd worden. Bovendien is er enig verschil tussen het werknemersonderzoek en de Business Monitor wat betreft de spreiding van de respondenten naar branche (zie tabel 2.1 en tabel 2.2). Dit verschil kan invloed hebben op de verschillen in uitkomsten tussen werkgevers en werknemers. Daar waar dit het geval is, wordt dit in de onderzoeksresultaten weergegeven.

Op basis van de resultaten van het onderzoek die in dit rapport worden beschreven, worden in het vervolg van deze samenvatting de onderzoeksvragen achtereenvolgens beantwoord.

Wat is de omvang en de richting van de problematiek van (potentiële) klokkenluiders?

Van de 18.000 benaderde huishoudens in het screeningsonderzoek, geven 750 personen uit het bedrijfsleven aan in de afgelopen 5 jaar een ernstige misstand in de organisatie te hebben waargenomen. Wordt dit aantal doorgetrokken naar het totaal aantal personen van 18 jaar en ouder dat in het bedrijfsleven werkzaam is, dan is dit 3,6%. De misstanden liggen relatief vaak op het terrein van de overtreding van wetten (47%) en het misbruiken van geld (43%). Misstanden op het gebied van machts- of informatiemisbruik worden door 1 op de 3 respondenten genoemd. De resultaten van het werknemersonderzoek laten hetzelfde beeld zien, met als enige verschil dat het overtreden van wetten en/of regels hier door 65% van de respondenten genoemd wordt. Daarbij blijkt het vaak te gaan om een combinatie van een overtreding van wetten en/of regels met geld-, informatie- en/of machtsmisbruik.

Uit het screeningsonderzoek en het werknemersonderzoek blijkt tevens dat iets meer dan de helft van de personen die een ernstige misstand hebben waargenomen, de klok

ook daadwerkelijk luidt. Iets minder dan de helft doet dat (nog) niet. Worden deze cijfers doorgetrokken naar het aantal personen van 18 jaar en ouder dat in het bedrijfsleven werkzaam is, dan blijkt dat 2% van de personen een klokkenluider is/kan zijn en 1,6% een potentiële klokkenluider is/kan zijn. Ook laat het screeningsonderzoek zien dat de meerderheid van de personen die een misstand signaleren, deze kwestie intern tot een oplossing probeert te brengen. De resultaten van de Business Monitor laten zien dat van het totale bedrijfsleven in Nederland ongeveer één op de twintig bedrijven (circa 35.000 bedrijven = 5%) in de afgelopen 5 jaar geconfronteerd is met een melding van misstanden door het personeel. Het ging daarbij vrijwel steeds om interne meldingen. Deze 5% is het dubbele van het percentage klokkenluiders dat op basis van de resultaten van het screeningsonderzoek verwacht zou worden (2%).
Door de bedrijven wordt geldmisbruik het meest genoemd als reden om de klok te luiden (26%). De omvangrijke categorie 'anders' (40%) bestaat vooral uit meldingen over arbeidsomstandigheden, werkdruk en onderlinge verhoudingen tussen het personeel. Opvallend is dat de meest genoemde misstand door de werknemers uit het werknemersonderzoek – het overtreden van wetten en/of regels – slechts door 1 op de 6 bedrijven van de Business Monitor wordt genoemd als reden waarom een werknemer een misstand heeft gemeld.

Waarom kiezen klokkenluiders voor het melden van de misstand en waardoor zien potentiële klokkenluiders af van (het doorzetten van) actie?

Uit het werknemersonderzoek blijkt dat de aard van de misstand en de branche of bedrijfstak weinig invloed heeft op het wel of niet melden van de misstand. Wel lijken leidinggevenden minder moeite te hebben om de gesignaleerde misstand ook te melden. Ook blijkt dat de werkomgeving en de directe privé-omgeving van de (potentiële) klokkenluider een sterke invloed heeft op de beslissing om een misstand al dan niet te melden. Bij de klokkenluiders bleken de personen waarmee men contact

had, over het algemeen de melding te stimuleren. Bij de niet-melders blijkt dat de omgeving minder vaak positief staat tegenover melding; vooral collega's raden de melding af. Achtergrondkenmerken als leeftijd, beroepsgroep, opleiding, geslacht en inkomen laten weinig verschil zien tussen klokkenluiders en potentiële klokkenluiders.

De redenen waarom klokkenluiders ervoor kiezen de misstand te melden, hebben vooral te maken met het indruisen tegen de eigen waarden en normen en daarnaast in mindere mate met het feit dat het om een overtreding ging, de schade aan de organisatie en het gevaar voor lichamelijk letsel. De belangrijkste reden voor de potentiële klokkenluider om de misstand niet te melden, is de angst voor negatieve gevolgen voor de eigen persoon; vooral bij de overtreding van wet- en regelgeving en bij misstanden in de kleinere bedrijven (tot 25 medewerkers) speelt deze reden een belangrijke rol. Ook belangrijk is de verwachting dat er niets aan de misstand gedaan zal worden; deze reden wordt vaker genoemd door 'gewone' werknemers dan door leidinggevenden. Eén op de 4 respondenten geeft aan dat iemand anders de misstand al gemeld heeft. Andere redenen die uit de interviews met potentiële klokkenluiders naar voren komen, zijn:

- de onmogelijkheid anoniem te melden;
- het ontbreken van een (heldere) procedure met daarin de stappen die gevolgd moeten worden;
- het ontbreken van bevoegdheden bij (landelijke) instanties om in te grijpen;
- het ontbreken van schriftelijk bewijsmateriaal en/of getuigen.

Welke (rechts)middelen en andere wegen worden (het meest) gebruikt om misstanden aan de orde te stellen?

In figuur 4.1 (hoofdstuk 4) is een overzicht van de door de (potentiële) klokkenluiders mogelijke gevolgde wegen opgenomen. Van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek meldt 80% de misstand eerst intern. Het intern melden van

een misstand gebeurt vrijwel nooit anoniem. Het intern melden gebeurt bij verschillende personen, maar in eerste instantie worden vooral de direct leidinggevende, de directie en de overtreder benaderd voor een gesprek. Maar weinig misstanden worden bij een vertrouwenspersoon of de ondernemingsraad gemeld. Bijna driekwart van de meldingen uit het werknemersonderzoek wordt in een gesprek gedaan; dit kan een vertrouwelijk gesprek zijn, maar ook een werkoverleg of vergadering. Pas vanaf de tweede melding zit er enige stijgende lijn in het schriftelijk melden (tussen 17% en 24%), maar ook dan blijft het gesprek de meest gebruikte manier waarop de misstand is gemeld.

Ongeveer de helft van de werknemers die een misstand intern gemeld hebben, gaat over tot een externe melding als de interne melding niet heeft geleid tot acties om de misstand te onderzoeken of op te lossen. Als belangrijkste reden om de misstand extern te melden noemt tweederde van de respondenten die de misstand extern heeft gemeld het gevoel dat de interne melding niet serieus wordt genomen. Daarnaast verwacht men van een externe melding meer bescherming. De redenen om niet extern te melden zijn divers: vooral geen heil verwachten van de inzet van derden, vrees voor een verdere verslechtering van de relatie met collega's, het werd afgeraden, men werkte er niet meer of men vond het niet meer tot zijn/haar verantwoordelijkheid behoren.
De belangrijkste instanties waar men de misstand extern heeft gemeld, zijn vooral de vakbond en vervolgens de arbeids- of volksgezondheidsinspectie en de arbodienst of bedrijfsarts. Bij latere meldingen wordt iets vaker ook de juridisch adviseur/advocaat ingeschakeld. In de helft van de externe meldingen gaat het om een persoonlijk gesprek, in de andere helft is telefonisch of schriftelijk contact opgenomen.

Wat zijn de gevolgen van de gekozen weg voor de misstand, de werkgever en de klokkenluider en welke wegen zijn beter dan anderen?

In totaal geeft iets meer dan eenderde van de respondenten aan dat de misstand na de interne melding in onderzoek is of (gedeeltelijk) is opgelost. Na een externe melding is in een kwart van de gevallen door de externe partij (nog) niets met de misstand gedaan; de externe partij kan niets aan de misstand doen of vindt de misstand niet ernstig genoeg. In tweederde van de gevallen is er een gesprek gevoerd met de betrokken organisatie of is er een onderzoek ingesteld. De werkgever heeft zelf in ongeveer de helft van de gevallen niet op de melding gereageerd of de gemelde misstand ontkend. In één op de 10 gevallen is de misstand na de externe melding (gedeeltelijk) opgelost.

Geconcludeerd kan worden dat in de helft van de gevallen de misstand na de melding geheel of gedeeltelijk verholpen is, terwijl in eenderde van de gevallen de misstand nog steeds voortduurt. Is de klokkenluider een leidinggevende, dan is de misstand vaker (gedeeltelijk) opgelost dan bij de andere werknemers. Is de misstand niet gemeld, dan blijkt de misstand in bijna de helft van de gevallen nog voort te duren. Voor het oplossen van de misstand maakt het echter niet significant uit of de misstand wel of niet gemeld wordt.

In 40% van de gevallen zeggen de deelnemers aan het werknemersonderzoek dat de melding geen gevolgen heeft gehad voor de werkgever. Bijna een kwart zegt dat de melding heeft geleid tot een verbetering in de organisatie: de melding heeft geleid tot meer openheid of acceptatie ten aanzien van het melden van misstanden of tot het invoeren van beleid of maatregelen om misstanden te melden of in de toekomst te voorkomen. In bijna de helft van de antwoorden is er sprake van een negatief gevolg zoals schade aan het imago van het bedrijf, het betalen van een boete, het opheffen van het bedrijf en vooral verslechtering van de sfeer in de organisatie.

De gevolgen voor de klokkenluider zijn onder andere afhankelijk van de wijze waarop de misstand is gemeld (intern en/of extern) en het soort misstand. Na de interne melding reageren de collega's in bijna de helft van de gevallen positief op de klokkenluider. Het management reageert in een kwart van de gevallen positief op de

klokkenluider en in ruim eenderde van de gevallen negatief. Na de externe melding reageren collega's slechts in eenderde van de gevallen positief op de klokkenluider, terwijl het management in meer dan de helft van de gevallen negatief op de klokkenluider reageert.

Uiteindelijk blijkt de melding in 40% van de gevallen geen gevolgen voor de klokkenluider te hebben gehad. Voor de meerderheid van de klokkenluiders zijn de gevolgen echter negatief. Eén op de zes klokkenluiders heeft ontslag genomen. Eén op de 10 zit ziek thuis, terwijl nog eens 5% in een ontslagprocedure zit. Bij de anderen is sprake van degradatie, gebrek aan promotiemogelijkheden of een berisping. Vooral in de kleinere bedrijven is sprake van negatieve gevolgen voor de klokkenluider en heeft de respondent significant vaker zelf ontslag genomen. In het algemeen blijken meldingen van informatiemisbruik en/of machtsmisbruik tot meer negatieve gevolgen voor de werknemer te leiden dan gemiddeld.

Uit de interviews blijkt dat de persoonlijke gevolgen voor de klokkenluiders en hun gezin vaak groot zijn. De interne melding leidt vaak tot onbegrip binnen de organisatie. Het doorzetten van de melding leidt vaak tot benadeling door het management (ander andere pesterijen, intimidatie) en soms tot een veroordeling door collega's. Externe instanties blijken vaak onvoldoende ervaring te hebben met klokkenluiders. Het melden van misstanden leidt in veel gevallen tot psychische klachten, waardoor de klokkenluiders in de ziektewet belanden of – geheel of gedeeltelijk – arbeidsongeschikt worden verklaard. Naast de emotionele gevolgen heeft het melden van de misstanden vaak ook grote financiële gevolgen voor de geïnterviewden, bijvoorbeeld doordat de werkgever gedurende een aantal maanden geen salaris uitbetaalt of doordat de klokkenluider in de Ziektewet of de WAO terecht is gekomen.

Geconcludeerd kan worden dat als ervoor wordt gekozen om de klok te luiden, de interne melding de beste manier lijkt te zijn; deze levert relatief gezien de meeste opgeloste misstanden op en leidt tot minder negatieve gevolgen voor zowel de werkgever als de werknemer. Wel moet hierbij de nuance aangebracht worden dat

interne meldingen vooral tot betere resultaten leiden als het management positief met de melding en met de klokkenluider omgaat. Daarnaast blijkt het voor het oplossen van de misstand en voor de gevolgen voor de werkgever en de klokkenluider van belang te zijn dat bij een externe melding de externe partij ook daadwerkelijk iets met de melding doet.

Hoe kijkt de werkgever zelf aan tegen het fenomeen klokkenluiden en welke invloed heeft de bedrijfscultuur op het klokkenluiden?

De cultuur van de organisatie vormt het kader waarbinnen bepaalde gedragingen van zowel werknemer als werkgever wel of niet geaccepteerd worden. De klokkenluidersproblematiek hangt dan ook nauw samen met de bedrijfscultuur. Uit het werknemersonderzoek blijkt dat in de helft van de bedrijven het management niet positief staat tegenover kritiek van personeel. In niet meer dan één op de tien bedrijven waar de (potentiële) klokkenluiders werkzaam zijn, wordt het uiten van kritiek gestimuleerd. In bedrijven waar kritiek op prijs wordt gesteld of zelfs wordt gestimuleerd worden misstanden vaker gemeld, vaker alleen intern gemeld, vaker opgelost en leidt de melding vaker tot geen gevolgen voor werkgevers en werknemers (zie tabel 5.1, hoofdstuk 5). Ook hebben deze bedrijven vaker een interne procedure voor medewerkers die een misstand willen melden. In één op de drie bedrijven waar de misstand is gemeld, bestaat een procedure voor het melden van misstanden. Bij potentiële klokkenluiders is dit bij een op de vier bedrijven. De interne procedure bevat in de helft van de gevallen een beschrijving van de stappen die door de klokkenluider moeten worden genomen en bevat vaak ook de benoeming van een vertrouwenspersoon. De zorgvuldigheidseisen die de klokkenluider in acht moet nemen en de soorten misstanden die aangekaart mogen worden, komen terug in één op de vijf procedures. Uit de resultaten blijkt dat ook de aanwezigheid van een interne procedure leidt tot vaker melden, vaker alleen intern melden, vaker geen gevolgen voor werkgevers en werknemers en meer opgeloste misstanden (zie tabel 5.2, hoofdstuk 5). Bovendien blijkt dat de klokkenluiders die hun melding uitstellen dit minder doen vanwege angst voor negatieve gevolgen, maar juist vanwege het verzamelen van bewijsmateriaal.

Uit de resultaten van de Business Monitor blijkt dat 90% van het bedrijfsleven het acceptabel vindt als het personeel intern de klok luidt. Als de interne melding niet heeft geleid tot het oplossen van de misstand, dan vindt 80% van het bedrijfsleven

melding bij een discrete derde partij (vakbond, advocaat, vertrouwenscommissie) acceptabel. Het openbaar maken van de misstand is echter voor de meerderheid van de bedrijven niet acceptabel. Een directe externe melding wordt door bijna alle bedrijven niet geaccepteerd. Tweederde van de bedrijven vindt dat er uniforme gedragscodes voor het klokkenluiden moeten komen. Binnen deze gedragscodes moeten in ieder geval de procedure en de zorgvuldigheidseisen die de klokkenluider moet volgen en de rechtsbescherming van de klokkenluider aan de orde komen, alsmede het soort misstanden dat gemeld mag/moet worden en de sanctie-mogelijkheden bij ongefundeerde klachten.

Is de huidige rechtsbescherming van de klokkenluider voldoende?

Uit het juridische onderzoek blijkt dat betrekkelijk weinig klokkenluiders in de jurisprudentie naar boven komen. Wellicht speelt hierbij een rol dat een werknemer gedurende zijn dienstverband niet vlug geneigd zal zijn om tegen zijn werkgever een juridische procedure aan te vangen. Zo blijkt uit de interviews dat geen enkele klokkenluider de misstand strafrechterlijk heeft laten vervolgen. Als redenen hiervoor worden genoemd de angst voor negatieve consequenties, de grote financiële kosten of een gebrek aan schriftelijk bewijsmateriaal. Daarnaast blijkt uit de arbeidsrechtelijke praktijk dat veel zaken worden geschikt.

Naast bovengenoemde constateringen, kunnen op basis van het jurisprudentie-onderzoek nog de volgende conclusies worden getrokken:

- De jurisprudentie kent geen eenduidige criteria op welke wijze met een klokkenluider wordt omgegaan. De uitspraken zijn veelal casuistisch van aard.
- De rechter neigt ernaar om direct over te gaan op een interpretatie van de feiten en omstandigheden en hierop een belangenafweging los te laten, met het juridische kader als één van de aspecten.
- Bij deze belangenafweging speelt mee of een werknemer lid is van de ondernemingsraad. Ook wordt in het kader van goed werknemersschap van de werknemer verwacht dat deze een misstand bij de werkgever signaleert en dat

hij dat eerst intern doet alvorens hiermee naar buiten te treden.

- Uit de jurisprudentie blijkt dat het Europese Hof toch enige horizontale werking van de grondrechten accepteert. Als toetsingscriterium hanteert het Hof hier de vraag of de door de werkgever genomen maatregel proportioneel is.

Uit de ervaringen van de geïnterviewde klokkenluiders blijkt dat in de praktijk niet over de gesignaleerde misstanden wordt geprocedeerd, maar dat de verstoorde arbeidsverhouding tijdens het proces centraal staat. Mede hierdoor kijkt de kantonrechter bij het aanvechten van het ontslag vooral of er sprake is van een verstoorde arbeidsrelatie in het streven naar een schikking en minder naar argumenten of bewijsmateriaal over de misstand. Daarnaast hebben advocaten onvoldoende ervaring met klokkenluiders en zijn ze zich onvoldoende bewust van het belang van bewijsmateriaal. Andere genoemde minpunten van het huidige systeem zijn de mogelijkheid van de werkgever om uitstel te vragen waardoor de procedure onnodig lang duurt en de onmogelijkheid om tegen een uitspraak van de kantonrechter in hoger beroep te gaan. Ook vinden bijna alle geïnterviewden dat de ondersteuning van en afstemming tussen (landelijke) instanties als onderdeel van de rechtsbescherming onvoldoende is.

Tot slot is aan de respondenten van het werknemersonderzoek gevraagd welke voorwaarden voor hen belangrijk zijn om tot het intern en/of extern melden van een misstand over te gaan. Het blijkt dat de zekerheid dat de aanklacht serieus wordt genomen en een heldere beschrijving van de procedures de drempels voor het melden sterk zouden verlagen. Ook steun van het management, duidelijkheid over de zorgvuldigheidseisen, bescherming tegen benadeling en het aanwijzen van een onafhankelijke interne partij worden door de (potentiële) klokkenluiders van belang gevonden. Tenslotte zouden verschillende personen eerder tot melding overgaan als ze dit anoniem zouden mogen doen. Dit wordt vooral geopperd door de potentiële

klokkenluiders. In het werknemersonderzoek en de interviews worden nog de volgende aanvullende voorwaarden genoemd om een misstand te melden:

- Meer informatie over wat misstanden zijn en waar die gemeld kunnen worden.
- Een onafhankelijke instantie buiten de organisatie die de melding behandelt. Vooral voor kleinere bedrijven blijkt het moeilijk te zijn een misstand intern te melden omdat relatief vaak de directie zelf bij de misstand betrokken is.
- Door het verbeteren van de afstemming tussen diverse instanties onderling en met de klokkenluider kan de ondersteuning van klokkenluiders verbeterd worden.

Geconcludeerd kan worden dat de resultaten van de Business Monitor en het werknemersonderzoek laten zien dat er in grote lijnen veel overeenkomsten zijn in de mening van werkgevers en werknemers over klokkenluiden in het bedrijfsleven. Beiden vinden het belangrijk dat er gedragscodes komen waarin in ieder geval een procedure, zorgvuldigheidseisen en de rechtbescherming voor de klokkenluider zijn vastgelegd. Een belangrijk verschil tussen werkgevers en werknemers is dat bedrijven tegen een directe externe melding zijn, terwijl werknemers juist behoefte hebben aan een onafhankelijke, externe instantie. Dit geldt met name voor kleinere bedrijven waarbij de directie bij een misstand is betrokken.

1 Inleiding

1.1 Achtergronden onderzoek

De positie van de medewerker die een misstand bij een werkgever naar buiten brengt - de zogenoemde klokkenluider - is de laatste tijd veel besproken. Deze aandacht heeft (mede) geleid tot een wetsvoorstel waarin wordt voorgesteld om de Ambtenarenwet te wijzigen in verband met de integriteit.[1] Uit de toelichting op het wetsvoorstel blijkt dat de wetswijziging mede wordt bewerkstelligd ten behoeve van de zogenaamde klokkenluiders.[2] Bovendien worden binnen de verschillende overheidssectoren procedures met gedragsregels voor ambtelijke klokkenluiders ingevoerd.

Voor de civiele werknemer ontbreekt op dit moment een specifieke klokkenluidersbescherming. Hij moet het doen met de 'normale' bescherming tegen benadeling en ontslag die het Burgerlijk Wetboek hem biedt. Bovendien is ook het individuele klachtrecht (nog) niet in de wet opgenomen.[3] Volgens de FNV laten de resultaten van de meldlijn zien dat de bestaande rechtsbescherming voor klokkenluiders onvoldoende is dan wel niet effectief functioneert.[4] Er blijken

1 Kamerstuk 2000-2001, 27602, nr. 1-2, Tweede Kamer, 9-02-01.

2 Zie nr. 3 Memorie van toelichting, blz. 9 ev.

3 Kamerstuk 2000-2001, 27274, nr. 2, Tweede Kamer, 11-09-00..

4 FNV, Eindrapportage meldlijn: samenvatting en conclusies, mei 2000.

werknemers te zijn die een vermeende misstand aan de orde hebben gesteld en hiervan repercussies hebben ondervonden in enigerlei vorm. De benadeling van de klokkenluider kan bestaan uit ontslag, maar ook valt te denken aan andere benadelingshandelingen, zoals een op non-actiefstelling of het niet toekennen van een promotie. Het blijkt dat 'helden van het algemeen belang' zoals Paul van Buitenen voor de melders eerder voorbeelden zijn van de risico's die klokkenluiders lopen dan voorbeelden die uitnodigen tot navolging. Mede hierdoor blijken er soms zeer ernstige misstanden te bestaan die nog steeds niet openbaar zijn gemaakt.

Vanuit de politiek en de vakbeweging komt al langer de vraag om ook voor klokkenluiders uit het bedrijfsleven specifieke wetgeving in te voeren. Om meer duidelijkheid vooraf te scheppen en het risico voor de werknemer te beperken, zou er nader ingevuld moeten worden onder welke omstandigheden de werknemer in redelijkheid kan menen dat het algemeen belang de bekendmaking noodzakelijk maakt en op welke wijze hij dat kan doen zodat hij zich als een goed werknemer gedraagt. Als voorbeeld wordt verwezen naar de Public Interest Discloser Act 1998 in Engeland, waarin dergelijke zorgvuldigheidsregels en procedureregels zijn opgenomen. In dit verband dient ook nog te worden gewezen op de dissertatie van Verhulp[5] over de vrijheid van meningsuiting van werknemers, waarover in 1997 kamervragen zijn gesteld.[6] De (toenmalige) Minister van Justitie heeft daarop te kennen gegeven specifieke wetgeving dienaangaande niet nodig te vinden, want "*dat zal naar ons oordeel niet wezenlijk bijdragen aan de rechtszekerheid omdat het toch gaat om de beoordeling van de feitelijke omstandigheden van het geval.*"[7]
Naar aanleiding van kamervragen over de klokkenluidersproblematiek in het bedrijfsleven[8] heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een onderzoek toegezegd naar de achtergrond van de klachten van klokkenluiders over

---

5 Verhulp, mr. E., Vrijheid van meningsuiting van werknemers en ambtenaren, Den Haag 1996.

6 Zie schriftelijke vragen van het Tweede Kamerlid Middel (PvdA) over de vrijheid van meningsuiting (25 april 1997).

7 Schriftelijke beantwoording van kamervragen (zie noot 8) door de Minister van Justitie d.d. 19 juni 1997.

8 Schriftelijke vraag van het Tweede Kamerlid Harrewijn (Groen Links) tijdens de behandeling van de SZW-begroting, 7 december 2000.

benadeling en ontslag om inzicht te krijgen in de effectiviteit van de huidige rechtsbescherming voor klokkenluiders.[9] In april 2001 is aan het IVA Tilburg gevraagd dit onderzoek uit te voeren. De voorliggende rapportage is het eindresultaat van het onderzoek.

1.2 Probleemschets

De in dit rapport gehanteerde definitie van een *klokkenluider* luidt als volgt: een werknemer die in de onderneming waar hij/zij werkzaam is een (vermeende) ernstige misstand constateert en deze bij een interne en/of externe partij meldt, met als doel dat deze partij iets doet om de misstand op te lossen. De klokkenluider handelt daarbij niet uit eigen belang, maar uit een gevoel van rechtvaardigheid en/of in het maatschappelijk belang.
Een *potentiële klokkenluider* is een werknemer die in de onderneming waar hij/zij werkzaam is een (vermeende) ernstige misstand constateert en deze eventueel met iemand bespreekt, maar die de misstand nergens meldt en dus geen actie onderneemt om de misstand te (laten) stoppen.

Belangrijk voor het predikaat klokkenluider is dat er sprake is van een ernstige misstand. Onder een ernstige misstand wordt verstaan een misstand die schadelijk is voor het algemeen maatschappelijk belang en dus het individuele belang van de werknemer overstijgt.[10] Daarnaast moet een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden van de misstand bestaan en moet het maatschappelijk belang van het aankaarten van de misstand zwaarder wegen dan het belang van geheimhouding. De

9 Zie Handelingen II, Begroting ministerie SZW 2001, 27 400 XV, 7 december 2000, pag. 33-2777.

10 Dit wil niet zeggen dat de misstand niet ook betrekking mag hebben op het eigen belang; een melding van een werknemer over een onveilige werksituatie heeft betrekking op de eigen veiligheid, maar ook op de veiligheid van collega's en misschien ook op de veiligheid voor de omgeving.

misstanden waar het klokkenluiden betrekking op heeft, kunnen in vier categorieën onderscheiden worden[11]:

- *regels en wetten*: overtreding van regels en wetten op het gebied van milieu, rijtijden, veiligheid etc.;
- *geld*: waaronder vallen onder meer corruptie, fraude en verduistering;
- *informatie*: het achterhouden of verdraaien van informatie en mismanagement;
- *macht*: seksuele intimidatie, fysiek geweld en dergelijke (maar dan dus niet op individueel niveau).

De klokkenluidersproblematiek valt uiteen in twee componenten, te weten de gedragscomponent en de juridische component. De *gedragscomponent* heeft betrekking op de verschillende gedragsreacties van werkgevers en werknemers. Deze gedragsreacties worden beïnvloed door verschillende factoren, zoals de reactie van de werkgever in het verleden of de sfeer in de organisatie. Indien in een onderneming zich een bepaalde situatie voordoet, die door een werknemer als 'misstand' (bijvoorbeeld milieudelict, financiële fraude, oplichting, arbeidsomstandigheden) wordt gekarakteriseerd, zijn er verscheidene gedragsreacties van de werknemer mogelijk: zwijgen, de zaak intern aan de kaak stellen of dat extern doen. Ook de werkgever heeft verschillende keuzemogelijkheden: hij kan de misstand wel of niet oplossen en hij kan wel of niet op de klokkenluider reageren.

De *juridische component* heeft betrekking op de rechtsbescherming van de klokkenluider en de belangenafweging door de rechter: welke interpretatie van de huidige wet- en regelgeving wordt door de rechter toegepast en welke beoordelingscriteria worden daarin gehanteerd. De juridische problematiek rond het 'klokkenluiden' gaat met name om de spanning tussen de vrijheid van meningsuiting enerzijds en de beperking van deze vrijheid door het goed werknemerschap en de geheimhoudingsplicht anderzijds. Het belang van de vrijheid van meningsuiting is

11 Bij het indelen van de misstanden in vier categorieën is aangesloten bij de indeling die de FNV heeft gehanteerd tijdens de FNV-meldlijn; FNV/MuConsult, Zwijgen is goud, Analyse van de meldlijn klokkenluiders, Amsterdam, 2000.

tweeledig; het is belangrijk voor de zelfverwerkelijking van de individuele burger en voor het besluitvormingsproces van de democratische samenleving. De mogelijke beperking van de vrijheid van meningsuiting door de werkgever hangt nauw samen met de geheimhoudingsplicht van werknemers. Het schenden van de door de werkgever opgelegde geheimhoudingsplicht is strafbaar op grond van artikel 273 Wetboek van strafrecht, tenzij de werknemer te goeder trouw heeft kunnen aannemen dat het algemeen belang de bekendmaking vereiste.

1.3 Onderzoeksvragen

Om inzicht te krijgen in de wijze waarop het klokkenluiden plaatsvindt (de gedragscomponent) en in de huidige rechtsbescherming van de klokkenluider (de juridische component), heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besloten onderzoek te laten doen naar de achtergrond van de klachten van klokkenluiders over benadeling en ontslag. Het onderzoek moet - vrij vertaald - antwoord geven op de volgende vragen:

1. Wat is de omvang en de richting van de problematiek van (potentiële) klokkenluiders?
2. Waarom kiezen klokkenluiders voor het melden van de misstand en waardoor zien potentiële klokkenluiders af van (het doorzetten van) actie?
3. Welke (rechts)middelen en andere wegen worden (het meest) gebruikt om misstanden aan de orde te stellen?
4. Wat zijn de gevolgen van de gekozen weg voor de misstand, de werkgever en de klokkenluider en welke wegen zijn beter dan anderen?
5. Hoe kijkt de werkgever zelf aan tegen het fenomeen klokkenluiden en welke invloed heeft de bedrijfscultuur op het klokkenluiden?
6. Weegt de rechter de belangen van de klokkenluider af tegen de belangen van het betrokken bedrijf, en zo ja, welke belangen wegen dan zwaarder? Met

andere woorden, is de huidige rechtsbescherming van de klokkenluider voldoende?

1.4 Leeswijzer

In deze eindrapportage worden de resultaten van de verschillende onderzoeksstappen gepresenteerd. In hoofdstuk 2 wordt de gevolgde onderzoeksaanpak uiteengezet. Hoofdstuk 3 gaat in op de aard en de omvang van het klokkenluiden. Hoofdstuk 4 geeft een overzicht van de door de klokkenluiders bewandelde wegen, waarbij vooral de gedragscomponent centraal staat. In hoofdstuk 5 wordt de invloed van de cultuur en structuur van de organisatie op het fenomeen klokkenluiden besproken. Ook wordt hier gekeken naar de mening van het bedrijfsleven over het klokkenluiden. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 de juridische component van het klokkenluiden beschreven.

2 Onderzoeksaanpak

2.1 Inleiding

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen is gekozen voor een combinatie van grootschalig kwantitatief onderzoek onder werknemers en werkgevers en kleinschalig kwalitatief onderzoek. Deze keuze heeft geleid tot de volgende vijf onderzoekstappen:

1. een screeningsonderzoek (korte vragenlijst) onder 18.000 huishoudens via het CAPI@HOME-panel van het NIPO om een representatief beeld te krijgen van de mate waarin de klokkenluidersproblematiek zich voordoet;
2. een werknemersonderzoek (lange vragenlijst) onder 171 (potentiële) klokkenluiders, geselecteerd op basis van het screeningsonderzoek om meer informatie te krijgen over de wijze van klokkenluiden;
3. verdiepende interviews met 13 klokkenluiders en 10 potentiële klokkenluiders;
4. een survey onder 3200 werkgevers via de Business Monitor van het NIPO om hun visie over de wijze waarop volgens hen klokkenluiders te werk zouden moeten gaan;
5. een literatuur- en jurisprudentie-onderzoek om de werking van de wet rondom de klokkenluidersproblematiek te analyseren.

Bij deze 5 onderzoekstappen dienen enkele kanttekeningen geplaatst worden. Alhoewel de groepen respondenten van het werknemersonderzoek en de Business

Monitor van het NIPO klein zijn, zijn beide onderzoeken representatief qua achtergrondkenmerken. Daarnaast dient opgemerkt te worden dat ondanks de representativiteit, altijd sprake blijft van een subjectieve beleving van de respondenten. Vooral tussen werkgevers en werknemers kan bijvoorbeeld een bepaalde misstand anders 'beleefd' worden en daardoor wel of niet als 'ernstig' gekwalificeerd worden. Bovendien is er enig verschil tussen het werknemers-onderzoek en de Business Monitor wat betreft de spreiding van de respondenten naar branche (zie tabel 2.1 en tabel 2.2). Dit verschil kan invloed hebben op de verschillen in uitkomsten tussen werkgevers en werknemers. Daar waar dit het geval is, wordt dit in de onderzoeksresultaten weergegeven.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt de specifieke onderzoeksaanpak van de diverse onderzoeksstappen nader toegelicht.

2.2 Het screeningsonderzoek

Om een representatief beeld te krijgen van de frequentie waarmee klokkenluiden in het bedrijfsleven voorkomt is gebruik gemaakt van het NIPO CAPI@HOME-panel. Het CAPI@HOME-panel bestaat uit circa 21.000 huishoudens, die in totaal meer dan 45.000 personen omvatten. Uit de deelnemende huishoudens aan het panel zijn de huishoudens geselecteerd waarvan het hoofd werkzaam is in het bedrijfsleven. Onder deze huishoudens is een screeningsonderzoek van 4 vragen uitgevoerd om te kijken hoe vaak het voorkomt dat werknemers van bedrijven met misstanden worden geconfronteerd en hoe vaak de klok ook daadwerkelijk wordt geluid.
Aan degene uit het huishouden die de vragenlijst heeft ingevuld is gevraagd, welke van de personen uit het huishouden in de afgelopen 5 jaar getuige is geweest van een ernstige misstand in de organisatie waarin hij of zij werkzaam is of was of op een andere wijze bewijzen in handen heeft gekregen van zo'n misstand. Op deze manier

zijn gegevens bij 20.944 personen van 18 jaar en ouder verzameld over het vóórkomen van dergelijke misstanden.
Aan het NIPO CAPI@HOME-panel is gevraagd naar de aard van de waargenomen misstanden. Alleen respondenten die een ernstige misstand hadden waargenomen, zijn in de selectie meegenomen. Onder een ernstige misstand wordt verstaan een misstand die schadelijk is voor het algemeen maatschappelijk belang en dus het eigen belang van de werknemer overstijgt. Als voorbeelden worden genoemd het veelvuldig overtreden van wetten of regels, bijvoorbeeld op het gebied van milieu of veiligheid; corruptie of fraude; het bewust achterhouden of verdraaien van belangrijke informatie; structurele vormen van intimidatie of geweld, bijvoorbeeld machtsmisbruik of seksuele intimidatie.
In totaal hebben 750 respondenten uit het screeningsonderzoek de afgelopen 5 jaar een ernstige misstand waargenomen. Wordt dit aantal doorgetrokken naar het totaal aantal mensen van 18 jaar en ouder die werkzaam zijn in het bedrijfsleven, dan heeft 3,6% de afgelopen 5 jaar een ernstige misstand waargenomen.
Aan de 750 respondenten uit het screeningsonderzoek is ook gevraagd welke acties zij hebben ondernomen na het signaleren van de misstand. Op basis van de ondernomen acties is het onderscheid gemaakt tussen potentiële en werkelijke klokkenluiders. Een potentiële klokkenluider is iemand die een misstand heeft waargenomen en deze eventueel met iemand bespreekt, maar die de misstand nergens meldt en dus geen actie onderneemt om de misstand te (laten) stoppen. Een werkelijke klokkenluider is iemand die de misstand intern en/of extern heeft gemeld bij een persoon of instantie met als doel dat deze persoon of instantie de misstand oplost of doet oplossen.

De resultaten uit het screeningsonderzoek over de omvang en aard van het klokkenluiden worden beschreven in hoofdstuk 3.

2.3 Het werknemersonderzoek

Om een beter inzicht te krijgen in achtergronden, handelswijze en ervaringen van (potentiële) klokkenluiders is een deel van de respondenten uit het screenings-onderzoek opnieuw benaderd met een uitgebreide vragenlijst. Om zowel over potentiële klokkenluiders als over werkelijke klokkenluiders voldoende informatie te verzamelen, is ervoor gekozen om uit iedere groep een steekproef van 100 mensen te trekken. Bij de steekproeftrekking heeft het NIPO rekening gehouden met de spreiding uit het screeningsonderzoek naar de aard van de misstand en de wijze waarop men de misstand heeft gemeld (intern, extern of beide). Voor dit vervolgonderzoek was de respons 75% zonder significante verschillen in achtergrond tussen de respons en de non-respons.

Alvorens in de analyse meegenomen te worden, zijn de respondenten gescreend op de ernst van de misstand. Op basis van de omschrijving van de misstand is een aantal respondenten uit de selectie gehaald, bijvoorbeeld omdat de misstand niet ernstig genoeg was, vaag omschreven was of alleen op het eigen belang was gericht. Uiteindelijk hebben 171 mensen aan het werknemersonderzoek deelgenomen. Van deze 171 hebben 94 respondenten (55%) de misstand intern en/of extern gemeld (de klokkenluider) en hebben 77 respondenten (45%) de misstand niet gemeld of alleen informeel besproken (de potentiële klokkenluider).

In de hoofdstukken 3, 4 en 5 worden de resultaten van het werknemersonderzoek voor de totale onderzoekspopulatie besproken. Vervolgens zijn alle uitkomsten getoetst op diverse onderscheidende variabelen, te weten:

- het soort misstand;
- het wel of niet melden van de misstand;
- de branche waarin de misstand plaatsvond;
- de grootte van het bedrijf;
- de positie van de (potentiële) klokkenluider (wel of geen leidinggevende).

Daar waar de nadere analyses hebben geleid tot significante verschillen worden de resultaten benoemd. Voor de cijfermatige onderbouwing van de resultaten van het werknemersonderzoek wordt verwezen naar het bijbehorende tabellenboek. Tot slot wordt erop gewezen dat de percentages in de tabellen niet altijd tot 100% optellen, omdat de ondervraagden op veel vragen meer dan één antwoord konden geven.

Tabel 2.1: Verdeling van de respons van het werknemersonderzoek naar branches.

Branche	% respondenten uit het werknemersonderzoek (N = 171)
Industrie\Energie	18%
Agrarisch	2%
Bouwnijverheid\installatie	5%
Groot-\detailhandel	8%
Transport\vervoer	12%
Communicatie\media	3%
Financiële dienstverlening	11%
Informatisering	5%
Dienstverlening\advies	13%
Toerisme\recreatie\horeca	5%
Kunst\cultuur	2%
Anders	18%
Totaal	100%

2.4 Verdiepende interviews met (potentiële) klokkenluiders

Door het panelonderzoek van het NIPO is wel een representatief beeld verkregen van de klokkenluidersproblematiek, maar de diepgang is beperkt. Daarom is ervoor gekozen om verdiepende interviews te houden met klokkenluiders en potentiële klokkenluiders om zo een goed beeld te krijgen van de achtergronden en overwegingen die een rol hebben gespeeld in de besluitvorming en in de gedragsreacties van de (potentiële) klokkenluider. Het is belangrijk te benadrukken dat de informatie uit de interviews niet representatief is, maar in de rapportage wordt gebruikt ter illustratie en verdieping.

Er zijn in totaal 23 interviews gehouden: 13 interviews met klokkenluiders en 10 interviews met potentiële klokkenluiders. Een deel van de respondenten is benaderd via adressen van de FNV-meldlijn. In april 2001 zijn 15 bereidwillige klokkenluiders uit het bedrijfsleven door het FNV gebeld met de vraag mee te willen werken aan het onderzoek naar klokkenluiden in het Nederlandse bedrijfsleven. Met 12 van deze mensen is een face-to-face interview gehouden. Bij de selectie van de geïnterviewden is met name gekeken naar de ernst van de misstand, de aard van de misstand en de wijze waarop de misstand is gemeld. Tijdens de interviews bleken twee gevallen de misstand niet gemeld te hebben, waardoor ze zijn meegenomen bij de analyse van de potentiële klokkenluiders.
Daarnaast zijn er op basis van de resultaten van het werknemersonderzoek potentiële klokkenluiders geselecteerd voor een uitgebreid telefonisch interview. Bij de selectie van de potentiële klokkenluiders is rekening gehouden met een goede spreiding in aard van de misstanden, bedrijfsgrootte en branche. In totaal zijn 11 telefonische interviews afgenomen, waarvan in 3 gevallen bleek dat de potentiële klokkenluider toch intern de misstand had gemeld. Deze gevallen zijn meegenomen bij de analyse van de echte klokkenluiders.

In bijlage 1 wordt een korte beschrijving gegeven van alle interviews. Hierin wordt gekeken naar de misstand, de achtergrond van de (potentiële) klokkenluider, de wijze van melding en de gevolgen van de melding.

2.5 Survey onder werkgevers

Om de werkgevers op een representatieve manier hun mening over het fenomeen klokkenluiden te laten geven, heeft in de maanden juni tot en met september 2001 in de NIPO Business Monitor een onderzoek plaatsgevonden onder werkgevers. Onderwerp van het onderzoek was een inventarisatie van de frequentie waarin

bedrijven worden geconfronteerd met 'klokkenluiden' en de houding van het bedrijfsleven tegenover dit onderwerp. In totaal hebben bijna 3200 bedrijfsvestigingen aan het onderzoek meegewerkt. De respons is goed gespreid naar branches en bedrijfsomvang. Op basis van een populatieschatting – gebaseerd op bestanden van de Kamer van Koophandel – zijn de resultaten van de Business Monitor doorgetrokken naar het totaal aantal vestigingen in het bedrijfsleven.
De resultaten van de Business Monitor worden besproken in hoofdstuk 3 (over de omvang van klokkenluiden) en in hoofdstuk 5 (over de houding van het bedrijfsleven tegenover klokkenluiden).

Tabel 2.2: Verdeling van de respons van de Business Monitor naar branches.

Branche	Absoluut aantal respondenten	% van totaal aantal vestigingen in Nederland (N = 614.000)
Industrie	440	9%
Bouw	302	5%
Groothandel	442	6%
Auto/Reparatie	108	6%
Detail-food	187	7%
Detail non-food	590	5%
Horeca	219	5%
Transport/Communicatie	166	6%
Zakelijke dienstverlening	679	4%
Bank/Verzekeringen	65	6%
Totaal	3198	5%

2.6 Literatuur- en jurisprudentie-onderzoek

In het juridische onderzoek is aan de hand van de beschikbare jurisprudentie en juridische literatuur gekeken of en hoe de rechter een afweging maakt tussen enerzijds het grondwettelijk recht van vrijheid van meningsuiting en de verplichting van de werknemer om zich als 'goed werknemer' te gedragen en anderzijds de betrokken belangen van de werkgever. Centraal stond de vraag welke toetsingscriteria de rechter hierbij hanteert: op welke wijze gaat de rechter om met de betrokken

belangen, waaronder het algemeen belang, het belang van de werknemer en het ondernemingsbelang? Deze toetsingscriteria zijn verzameld aan de hand van jurisprudentie in Nederland, maar ook van Europese jurisprudentie. Er is voor gekozen om aan te sluiten bij de in de surveys gehanteerde termijn van klokkenluiden in de afgelopen 5 jaar. De jurisprudentie is beperkt tot arbeidsrechtelijke zaken uit het bedrijfsleven. Omdat niet alle zaken van de kantonrechter gepubliceerd worden en omdat blijkbaar veel bedrijven en/of werknemers na een arbeidsconflict kiezen voor een schikking in plaats van een rechtszaak, is de beschikbare jurisprudentie beperkt. De resultaten van het literatuur- en jurisprudentie-onderzoek staan in hoofdstuk 6 van deze rapportage.

3 Omvang en aard van het klokkenluiden

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de omvang en aard van het klokkenluiden besproken vanuit de verschillende invalshoeken van de toegepaste onderzoeksmethoden. Eerst wordt in paragraaf 3.2 gekeken hoe vaak misstanden in het bedrijfsleven gesignaleerd worden en wat de aard van deze misstanden is. Vervolgens wordt in paragraaf 3.3 gekeken op welke schaal klokkenluiden in het bedrijfsleven voorkomt. In paragraaf 3.4 worden de resultaten van het hoofdstuk samengevat.

3.2 Aard en omvang misstanden

Resultaten screeningsonderzoek[1]

In het kader van het screeningsonderzoek is via het CAPI@HOME-panel bij werknemers een beperkt aantal gegevens verzameld over het fenomeen klokkenluiden. Hiertoe zijn ruim 18.000 huishoudens benaderd waarvan de

1 Om het onderscheid tussen de resultaten van het screeningsonderzoek en het werknemersonderzoek te verhelderen wordt in dit hoofdstuk screeningsonderzoek steeds onderstreept.

kostwinnaar werkzaam is in het bedrijfsleven. Aan degene uit het huishouden die de vragenlijst heeft ingevuld is gevraagd welke van de personen uit het huishouden in de afgelopen 5 jaar getuige is geweest van een ernstige misstand in de organisatie waarin hij of zij werkzaam is of was of op een andere wijze bewijzen in handen heeft gekregen van zo'n misstand. Uit de resultaten van het screeningsonderzoek blijkt dat in totaal 3,6% van de personen van 18 jaar en ouder die werkzaam zijn in het bedrijfsleven in de afgelopen 5 jaar een ernstige misstand heeft waargenomen.

Aan de personen die een misstand hebben waargenomen is gevraagd naar de aard van de waargenomen misstanden. Hiertoe zijn in de vragenlijst vier hoofdcategorieën van misstanden onderscheiden:

a. het overtreden van wetten of regels op het gebied van bijvoorbeeld milieu, arbeidstijden, rijtijden, veiligheid enzovoorts;
b. het misbruiken van geld zoals corruptie, fraude, verduistering, zwart geld, het aannemen van dure cadeaus (ook vakanties) en dergelijke;
c. het misbruiken of achterhouden van informatie bijvoorbeeld het verdraaien van informatie voor publiek, overheid of werknemers;
d. machtsmisbruik zoals structurele vormen van fysiek geweld, pesterijen, seksueel misbruik of discriminatie.

In tabel 3.1 wordt een overzicht gegeven van de door de deelnemers aan het screeningsonderzoek gerapporteerde misstanden. Uit tabel 3.1 komt naar voren dat de misstanden in het bedrijfsleven relatief vaak liggen op het terrein van de overtreding van wetten en het misbruiken van geld. Deze conclusie komt overeen met de globale resultaten van de FNV-meldlijn voor klokkenluiders, waaruit bleek dat bij bedrijven - in vergelijking met de overheid - meer regelgevings- en geldkwesties spelen zoals overtreding van veiligheids- en milieuvoorschriften, onjuist gebruik overheidsgeld, fraude of steekpenningen.

Tabel 3.1: Gerapporteerde misstanden door de werknemers uit het screenings-onderzoek (meerdere antwoorden mogelijk).

Aard misstand	Totaal
Wetsovertreding	47%
Geldmisbruik	43%
Machtsmisbruik	36%
Informatiemisbruik	30%
Totaal aantal personen (100%)	750

Resultaten werknemersonderzoek

Vanuit het screeningsonderzoek zijn 171 (potentiële) klokkenluiders voor het uitgebreide werknemersonderzoek geselecteerd.[2] De resultaten van het werknemers-onderzoek laten ten aanzien van de aard van de misstanden hetzelfde beeld zien als het screeningsonderzoek, met als enige verschil dat het overtreden van wetten en/of regels hier door 65% van de respondenten genoemd wordt (zie tabel 3.2). Daarbij blijkt het vaak te gaan om een combinatie van een overtreding van wetten en/of regels met geld-, informatie- en/of machtsmisbruik.

Tabel 3.2: Overzicht aantal en soort misstanden genoemd door respondenten uit het werknemersonderzoek (meerdere antwoorden mogelijk).

Soort misstand	Totaal
Overtreding van wetten en/of regels	65%
Geldmisbruik	45%
Machtsmisbruik	39%
Informatiemisbruik	37%
Totaal aantal personen (100%)	171

Vooral in hele kleine bedrijven (1-10 medewerkers) hebben de meeste misstanden betrekking op het overtreden van wet- en regelgeving. Er is over het geheel genomen weinig verschil in de aard van de misstanden en de branche waarbinnen de organisatie opereert. Wel is in de transport/vervoer sector significant meer sprake van misstanden op het gebied van het overtreden van wet- en regelgeving en significant

2 Zie hoofdstuk 2 voor de onderzoeksaanpak.

minder van machtsmisbruik. In de financiële dienstverlening zijn significant minder overtredingen van wet- en regelgeving dan gemiddeld. In kader 3.3 is een bloemlezing uit de door respondenten uit het werknemersonderzoek genoemde misstanden opgenomen.

Kader 3.3: Bloemlezing uit de door respondenten uit het werknemersonderzoek genoemde misstanden.

Genoemde misstanden:

- Onjuiste informatie verstrekken aan de buitenwereld ten aanzien van producten en diensten om er alleen maar zelf beter van te worden, niet juist omgaan met contracten zoals het niet uitbetalen van vakantiegelden of overuren, nieuwe onredelijke contracten opstellen met personeel en bij niet ondertekenen van deze contracten: op staande voet ontslag.
- Het aanwezig zijn van asbest terwijl het ontkend werd door de werkgever. Werd gewoon gesloopt waar andere onschuldige mensen bij waren. Ik weigerde het te doen en moest terug naar de zaak waar ik een tijd lang met boze ogen werd aangekeken. De andere man deed het wel.
- Het intimideren van personeel, het niet houden aan de werktijden, het niet in de boeken vermelden van het verkregen oud ijzergeld, het niet melden van ernstige bedrijfsongevallen, het niet nakomen van arbeidsovereenkomsten.
- Het niet juist hanteren van de rijtijdenwet en daardoor werknemers overtredingen te laten begaan. En door vooral onjuiste en/of onvoldoende informatie te verstrekken van de veranderingen in de arbeidstijdenwet bewust overtredingen toe te staan ten nadele van de werknemer en ten voordele van het bedrijf.
- In verband met kostenbesparing jarenlang levensgevaarlijke situaties in strijd met de Arbo-wet in de werkplaats en het personeel bewust verkeerd inlichten.
- Mensen veel te lang laten werken met veel te weinig rusttijden en dan dreigen met ontslag als het niet wordt gedaan.
- Zwart geld en valse aangifte bij politie om verzekeringspremies binnen te halen.

Volgens de respondenten uit het werknemersonderzoek zijn er vaak verschillende personen verantwoordelijk voor de misstanden (zie tabel 3.4). Bij meer dan de helft van de misstanden horen de directie en/of een leidinggevende tot de (mede-) verantwoordelijken. Bij informatiemisbruik en bij machtsmisbruik wordt de directie en/of een leidinggevende door bijna tweederde van de respondenten als verantwoordelijke genoemd. In kleinere bedrijven wordt de directie vaker als

verantwoordelijke genoemd (in 83% van de gevallen), terwijl bij bedrijven van meer dan 250 medewerkers de directie juist minder als voor de misstand verantwoordelijke wordt genoemd (in 36% van de gevallen).[3] Ook de collega's zijn in eenderde van de gevallen bij de misstand betrokken; vooral bij machtsmisbruik is in vergelijking met andere soorten misstanden vaak sprake van betrokkenheid van collega's. Met name in middelgrote bedrijven (50 tot 100 medewerkers) worden de misstanden in meer dan de helft van de gevallen (mede) door collega's van de (potentiële) klokkenluiders uitgevoerd. In deze bedrijven is relatief gezien ook vaker sprake van meldingen van machtsmisbruik. In gemiddeld één op de tien gevallen behoort de (potentiële) klokkenluider zelf tot de verantwoordelijken.

Tabel 3.4: Wie zijn volgens de respondenten uit het werknemersonderzoek verantwoordelijk voor de misstand? (meerdere antwoorden mogelijk).

	Totaal
Medewerkers incl. Respondent	11%
Collega's	32%
Leidinggevende	50%
Andere afdeling	22%
Directie	53%
Totaal aantal personen (100%)	171

3.3 Frequentie en oorzaken klokkenluiden

Resultaten screeningsonderzoek

Als een werknemer uit het screeningsonderzoek een ernstige misstand heeft waargenomen, is gevraagd wat er met deze informatie is gedaan. Zijn er stappen ondernomen om deze misstand op te heffen of heeft men de zaak op zijn beloop gelaten? Tabel 3.5 geeft een overzicht van de antwoorden van de 750 deelnemers aan het screeningsonderzoek. Er wordt onderscheid gemaakt tussen intern en extern

3 Dit betekent niet dat er feitelijk verschillen in verantwoordelijkheid voor de misstanden zijn: in de grotere bedrijven zitten er meer lagen tussen werkvloer en directie, waardoor de verantwoordelijkheid waarschijnlijk eerder bij die andere lagen wordt gelegd; in kleine bedrijven is de verantwoordelijkheid van de directie vaak evident.

melden. Als de misstand binnen het bedrijf wordt gemeld, bijvoorbeeld aan een leidinggevende of een vertrouwenspersoon, is sprake van een interne melding. Wordt de misstand buiten de organisatie gemeld, bijvoorbeeld bij de vakbond of de media, dan is sprake van een externe melding. Is de misstand alleen intern en/of extern besproken, dan is geen sprake van een echte melding.

Tabel 3.5: Acties na waarneming van misstanden door de werknemers uit het screeningsonderzoek.

Aard activiteit		Totaal
1.	Nog geen actie	18%
2.	Alleen intern besproken	21%
3.	Alleen intern gemeld	34%
4.	Eerst intern, daarna extern gemeld	5%
5.	Tegelijk intern en extern gemeld	11%
6.	Alleen extern besproken	6%
7.	Alleen extern gemeld	6%
Totaal aantal personen (100%)		750

Uit tabel 3.5 komt zeer duidelijk naar voren dat het gros van de deelnemers aan het screeningsonderzoek die binnen hun organisatie een misstand signaleren, deze kwestie intern tot een oplossing proberen te brengen. Eén op de vijf werknemers heeft de misstand intern besproken, maar afgezien van verdere actie en één op de drie heeft de kwestie binnen de organisatie formeel gemeld. Een minderheid van de ondervraagden heeft de kwestie naar buiten gebracht. Zo heeft 5% de kwestie eerst formeel intern aanhangig gemaakt en deze vervolgens naar buiten gebracht. Van de respondenten heeft 6% de kwestie wel met een persoon of instantie buiten de organisatie besproken, maar van verdere stappen afgezien.

Op grond van de ondernomen acties, zijn de ondervraagden uit het screeningsonderzoek vervolgens onderverdeeld in:

- **klokkenluiders**: personen die een (vermeende) ernstige misstand hebben waargenomen en deze bij een interne en/of externe partij hebben gemeld, met

als doel dat deze partij iets doet om de misstand op te lossen. De activiteiten 3, 4, 5 en 7 uit tabel 3.5 vallen in de categorie klokkenluiders;

- **potentiële klokkenluiders**: zij die een (vermeende) ernstige misstand hebben geconstateerd en deze eventueel met iemand hebben besproken, maar die de misstand nergens hebben gemeld (de activiteiten 1, 2 en 6 uit tabel 3.5).

In tabel 3.6 wordt een overzicht gegeven van het vóórkomen van klokkenluiders en potentiële klokkenluiders in het bedrijfsleven. In de eerste kolom wordt het vóórkomen gerelateerd aan het aantal werknemers uit het screeningsonderzoek dat misstanden heeft gesignaleerd. In de tweede kolom zijn de resultaten van het screeningsonderzoek doorgetrokken naar het totale aantal personen dat in het bedrijfsleven werkzaam is; in de tweede kolom wordt het vóórkomen gerelateerd aan het aantal personen dat misstanden heeft gesignaleerd.

Uit tabel 3.6 kan geconcludeerd worden dat door de helft van de deelnemers aan het screeningsonderzoek die een ernstige misstand hebben waargenomen, de klok ook daadwerkelijk wordt geluid. Iets minder dan de helft doet dat (nog) niet. Worden deze cijfers doorgetrokken naar het aantal personen van 18 jaar en ouder dat in het bedrijfsleven werkzaam is, dan blijkt dat 2% van de personen een klokkenluider is/kan zijn en 1,6% een potentiële klokkenluider is/kan zijn.

Tabel 3.6: Het vóórkomen van klokkenluiders en potentiële klokkenluiders in het bedrijfsleven op basis van de resultaten van het screeningsonderzoek.

	Werknemers met misstand uit het screeningsonderzoek	Totaal aantal werknemers bedrijfsleven
Klokkenluider	55,2%	2,0%
Potentiële klokkenluider	44,8%	1,6%
Totaal aantal personen (100%)	750	20.835

Resultaten Business Monitor

Om ook vanuit het gezichtspunt van de werkgevers inzicht te krijgen in het vóórkomen van klokkenluiden in het bedrijfsleven is deze vraag via de Business Monitor voorgelegd aan bijna 3200 bedrijfsvestigingen. De resultaten van de Business Monitor zijn vervolgens doorgetrokken naar het totaal aantal vestigingen in het bedrijfsleven (614.000).

Aan de werkgevers is gevraagd hoe vaak een gesignaleerde misstand daadwerkelijk door een werknemer gemeld wordt. De resultaten van de Business Monitor laten zien dat van het totale bedrijfsleven in Nederland ongeveer één op de twintig bedrijven (5% = circa 35.000 bedrijven) in de afgelopen 5 jaar geconfronteerd is met een melding van misstanden door het personeel. Het ging daarbij vrijwel steeds om interne meldingen. Deze 5% is het dubbele van het percentage klokkenluiders in het bedrijfsleven dat in tabel 3.6 op basis van de resultaten van het screeningsonderzoek verwacht zou worden (2%). In niet meer dan 15% van de bedrijven waar personeel een misstand heeft aangekaart, is de misstand ook aan één of meer partijen buiten het bedrijf gemeld. De kans op melding van een misstand neemt toe naarmate het bedrijf groter is. Van de kleinste bedrijven is 1% geconfronteerd met 'klokkenluiden'. Bij de grootste bedrijven bedraagt dit percentage 28%. Er zijn nagenoeg geen grote verschillen tussen de branches. Wel is het aantal meldingen in de zakelijke dienstverlening significant lager dan binnen het bedrijfsleven als geheel.

Uit de resultaten van de Business Monitor blijkt dat geldmisbruik (corruptie of fraude; 26%) de meest genoemde reden is om de klok te luiden, gevolgd door het veelvuldig overtreden van wetten of regels of het achterhouden of verdraaien van informatie (elk 17%). De omvangrijke categorie 'anders' (40%) bestaat voor het overgrote deel uit meldingen over arbeidsomstandigheden, werkdruk en onderlinge verhoudingen tussen het personeel. Opvallend is dat de meest genoemde misstand door de werknemers uit het werknemersonderzoek – het overtreden van wetten en/of

regels – slechts door 1 op de 6 bedrijven uit de Business Monitor wordt genoemd als reden waarom een werknemer een misstand heeft gemeld.[4]

Geldmisbruik wordt vaak als reden genoemd in de detailhandel en relatief weinig in de branches transport, opslag en communicatie, bank- en verzekeringswezen, industrie en bouw. Achterhouden of verdraaien van informatie geldt juist in de groothandel significant vaker als motief voor het klokkenluiden. Er zijn geen significante verschillen naar bedrijfsomvang.

3.4 Samenvatting

Onderzoek onder werknemers laat zien dat van het totaal aantal personen van 18 jaar en ouder dat in het bedrijfsleven werkzaam is, 3,6% in de afgelopen 5 jaar een ernstige misstand in de organisatie heeft waargenomen. De misstanden liggen relatief vaak op het terrein van de overtreding van wetten en het misbruiken van geld, in combinatie met informatie- en/of machtsmisbruik. Iets meer dan de helft van de personen die een ernstige misstand hebben waargenomen, heeft de klok ook daadwerkelijk geluid. Dit betekent dat 2% van het totaal aantal personen van 18 jaar en ouder dat in het bedrijfsleven werkzaam is een klokkenluider is/kan zijn. Dit percentage is de helft van het percentage bedrijven in Nederland dat in de Business Monitor aangeeft in de afgelopen 5 jaar geconfronteerd te zijn met een melding van misstanden door het personeel (circa 35.000 bedrijven = 5%). Door de bedrijven wordt geldmisbruik het meest genoemd als reden om de klok te luiden. Daarnaast is vooral sprake van meldingen over arbeidsomstandigheden, werkdruk en onderlinge verhoudingen tussen het personeel.

---

4 Het verschil zou deels verklaard kunnen worden door de minder gelijkmatige spreiding van de respondenten over de branches in het werknemersonderzoek. Zo is de overtreding van wetten een veel voorkomende misstand in de transportsector, en deze sector is in het werknemersonderzoek één van de oververtegenwoordigde sectoren. Hier staat echter tegenover dat in een andere oververtegenwoordigde sector uit het werknemersonderzoek de - financiële dienstverlening – het overtreden van wetten juist significant weinig voorkomt.

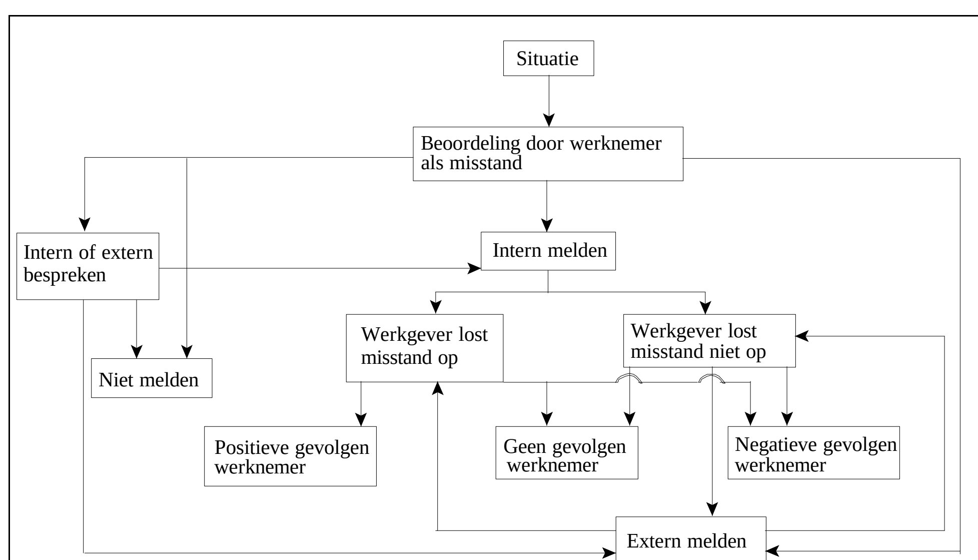
4 De gevolgde weg

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 is reeds gewezen op de complexiteit van de klokkenluidersproblematiek: de vraag of een echte klokkenluider voldoende rechtsbescherming krijgt, is niet alleen afhankelijk van juridische aspecten, maar vooral ook van het gedrag van de klokkenluider en zijn of haar werkgever. Deze gedragscomponent van de klokkenluidersproblematiek staat in dit hoofdstuk centraal. Of een werknemer een door hem of haar gesignaleerde misstand daadwerkelijk gaat melden en op welke wijze hij of zij dat doet, is afhankelijk van een groot aantal factoren. Stel, in een onderneming doet zich een bepaalde situatie voor, die door een werknemer als 'misstand' wordt gekarakteriseerd. Het kan gaan om een milieudelict, financiële fraude, oplichting, arbeidsomstandigheden, et cetera. Er zijn dan verscheidene gedragsreacties van de werknemer mogelijk: zwijgen, de zaak intern aan de kaak stellen of dat extern doen. Wat de werkgever betreft moet onderscheid gemaakt worden tussen de actie die hij onderneemt ten aanzien van de situatie en de reactie ten opzichte van de werknemer. De werkgever heeft de keuze - als het tenminste daadwerkelijk om een misstand gaat - om de situatie te verbeteren of om geen actie te ondernemen. Ten aanzien van de betrokken werknemer heeft hij ook verschillende keuze-alternatieven. Hij kan niets doen of zelfs de werknemer belonen;

de werknemer ondervindt geen problemen als gevolg van zijn actie. De werknemer kan echter ook - als gevolg van zijn actie - op allerlei verschillende manieren worden benadeeld (worden gepest, worden gepasseerd bij promotie, overplaatsing en dergelijke) of zelfs worden ontslagen. De werknemer zal zijn keuze om de klok te luiden onder meer laten afhangen van zijn inschatting van de reactie van de werkgever. Of hij daarna de zaak ook extern aan de kaak zal stellen is ook weer afhankelijk van allerlei factoren, waaronder ook nu weer de kans op repercussies.

Figuur 4.1: Mogelijke gedragsreacties van (potentiële) klokkenluiders en werkgevers.



Aan de hand van het gedragsschema uit figuur 4.1 wordt in dit hoofdstuk de door de (potentiële) klokkenluiders gevolgde weg geschetst. Daarbij staan de resultaten uit het werknemersonderzoek (n = 171) centraal. Daar waar nodig worden ter illustratie en verdieping de resultaten uit de verdiepende interviews (n = 23) weergegeven.

Eerst wordt in paragraaf 4.2 gekeken wat de kenmerken zijn van de (potentiële) klokkenluider, hoe de (potentiële) klokkenluider mede op basis van de reacties van zijn of haar omgeving de situatie beoordeelt en waarom de (potentiële) klokkenluider ervoor kiest om de misstand wel of niet te melden. In paragraaf 4.3 wordt de door de

klokkenluider gevolgde weg beschreven bij het melden van de misstand. De gevolgen van de gevolgde weg voor de werkgever en voor de klokkenluider zelf komen in paragraaf 4.4 aan de orde. In paragraaf 4.5 de gevolgde weg beoordeeld: is de misstand uiteindelijk opgeheven? Tot slot wordt het hoofdstuk in paragraaf 4.6 met een samenvatting afgesloten.

4.2 Achtergronden van de (potentiële) klokkenluider

4.2.1 Kenmerken (potentiële) klokkenluiders

Uit de respondenten uit het screeningsonderzoek zijn 100 klokkenluiders en 100 potentiële klokkenluiders geselecteerd voor deelname aan het werknemersonderzoek. Uiteindelijk hebben 171 respondenten aan het werknemersonderzoek deelgenomen. Hiervan is iets meer dan de helft een klokkenluider. De (potentiële) klokkenluiders uit het werknemersonderzoek en de interviews zijn werkzaam binnen de hele range van branches. Een kwart van de respondenten aan het werknemersonderzoek werkt in een bedrijf met 25 tot 100 medewerkers en meer dan 40% werkt in een bedrijf met meer dan 250 medewerkers. Uit het werknemersonderzoek blijkt dat de aard van de misstand en de branche of bedrijfstak weinig invloed heeft op het wel of niet melden van de misstand. De enige afwijking ten opzichte van het gemiddelde is dat in de financiële dienstverlening en de informatisering relatief meer respondenten de misstand niet hebben gemeld, terwijl in de dienstverlening/advies relatief meer respondenten de misstand wel hebben gemeld.

Van de personen die de misstanden signaleren is 40% leidinggevend. De leidinggevenden lijken minder moeite te hebben om de misstand te melden dan de overige werknemers: van de leidinggevenden heeft 60% de misstand ook daadwerkelijk gemeld, van de overige werknemers 50%. Wat betreft andere persoonlijke achtergrondkenmerken is gekeken of er verschil is tussen klokkenluiders en potentiële klokkenluiders ten aanzien van geslacht, leeftijd, opleiding, inkomen en

beroepsgroep. De klokkenluiders hebben iets vaker een HAVO/VWO-diploma, maar er kan nauwelijks geconcludeerd worden dat ze gemiddeld hoger opgeleid zijn, aangezien het percentage HBO-ers of WO-ers nagenoeg gelijk is. Wel zijn klokkenluiders minder vaak verzekerd via het ziekenfonds; dit zou kunnen betekenen dat klokkenluiders gemiddeld iets meer verdienen dan potentiële klokkenluiders, ook gezien het feit dat de klokkenluider vaker een leidinggevende is. Op de overige variabelen zijn geen significante verschillen tussen klokkenluiders en potentiële klokkenluiders waarneembaar.

4.2.2 Reactie van de omgeving

Uit de resultaten van het werknemersonderzoek blijkt dat 77% van de respondenten aan andere mensen om advies heeft gevraagd over de misstand of dat ze de misstand met anderen hebben besproken. Meestal bespreekt de (potentiële) klokkenluider de misstand met mensen uit zijn omgeving. De omgeving van de (potentiële) klokkenluider valt uiteen in drie soorten:

- de werkomgeving;
- de directe privé-omgeving (zoals gezin, familie, vrienden);
- de externe instanties (zoals vakbonden, advocaat, arbodienst).

De misstand wordt door de respondenten uit het werknemersonderzoek vooral besproken in de werkomgeving: in driekwart van de gevallen wordt de misstand met collega's besproken; bij geldmisbruik wordt de misstand significant minder met collega's besproken. Regelmatig, maar minder vaak dan met collega's, wordt de misstand met het gezin en/of familie en vrienden besproken. Bij de klokkenluiders bespreekt slechts eenderde van de respondenten de misstand thuis; bij potentiële klokkenluiders ligt het percentage iets hoger. Extern wordt de misstand door een

kwart van de respondenten met de vakbond besproken, vooral als het gaat om een overtreding van wetten en regels.
Vooral de werkomgeving en de directe privé-omgeving van de (potentiële) klokkenluider lijken een sterke invloed te hebben op de beslissing om een misstand al dan niet te melden. Bij de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek bleken de personen waarmee men contact had, over het algemeen de melding te stimuleren. Vooral het gezin stimuleert de melding in meer dan driekwart van de gevallen. Daarnaast wordt de melding in tweederde van de gevallen door de collega's gestimuleerd; alleen bij geld- en machtsmisbruik wordt de melding maar in de helft van de gevallen door de collega's ondersteund. Bij de niet-melders blijkt dat de omgeving minder vaak positief staat tegenover melding; vooral collega's raden de melding af.

Ook de geïnterviewde (potentiële) klokkenluiders hebben hun privé-omgeving niet altijd op de hoogte gebracht van de misstanden. Indien het gezin wel op de hoogte is van de misstand dienen zij vooral ter ondersteuning van de klokkenluiders. Collega's blijken ook niet altijd op de hoogte te zijn van de misstanden. In de gevallen dat collega's wel op de hoogte zijn houden zij zich vaak op de oppervlakte. De externe instanties worden door de geïnterviewden vaak pas ingeschakeld bij ontslagprocedures. Bovendien blijkt uit enkele interviews dat externe instanties vaak onvoldoende ervaring hebben met klokkenluiders en dat de (potentiële) klokkenluiders hierdoor het gevoel krijgen dat ze er alleen voor staan.

4.2.3 Redenen om de misstand wel of niet te melden

De klokkenluider

De redenen waarom de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek er voor gekozen hebben om de misstand te melden, hebben vooral te maken met het indruisen tegen de eigen waarden en normen en daarnaast in mindere mate met het feit dat het om een overtreding ging, de schade aan de organisatie en het gevaar voor lichamelijk letsel. Vaak gaat het om meer dan één motief, waarbij vrijwel altijd het ethische aspect een rol speelt. Bij geld- en machtsmisbruik wordt in meer dan 80% van de gevallen als motief het indruisen tegen de eigen waarden en normen genoemd. Bij een overtreding van wet- en regelgeving wordt als motief significant vaker genoemd het gevaar voor lichamelijk letsel (in meer dan 40% van de gevallen) en in een kwart van de gevallen dat de overtreding schadelijk is voor de omgeving.

Tabel 4.2: Redenen voor de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek om de klok te luiden (meerdere antwoorden mogelijk).

n = 94	Totaal
De misstand druiste in tegen mijn persoonlijke waarden en normen.	68%
De misstand vormde een overtreding van wettelijke voorschriften of regelgeving.	47%
De misstand zou op langere termijn schadelijk zijn geweest voor het imago van de organisatie.	30%
Bij het voortbestaan van de misstand liepen collega's (en ikzelf) gevaar voor lichamelijk letsel.	29%
De misstand was schadelijk voor de directe omgeving (milieu) van de organisatie.	17%

De potentiële klokkenluider

Door de potentiële klokkenluiders uit het werknemersonderzoek worden verschillende redenen genoemd om na het waarnemen van een misstand de klok niet te luiden. In tabel 4.3 worden deze redenen in volgorde van belangrijkheid weergegeven.

Tabel 4.3: Redenen voor potentiële klokkenluiders uit het werknemersonderzoek om de klok niet te luiden (meerdere antwoorden mogelijk).

n = 77	Totaal
Ik was bang voor negatieve gevolgen voor mijzelf.	40%
Ik verwachtte dat er toch niets aan gedaan zou worden.	30%
Een ander had misstand reeds gemeld.	23%
Ik wilde bedrijf/collega's niet schaden.	17%
Ik vond de misstand niet ernstig genoeg.	16%
Ik vond het niet mijn verantwoordelijkheid.	14%
Ik deed zelf mee aan de misstand.	13%
Ik hoopte dat misstand vanzelf zou oplossen.	8%
Ik voelde me gebonden aan geheimhoudingsplicht.	8%
Ik wist niet waar ik de misstand kon/moest melden.	5%

De belangrijkste reden waarom de potentiële klokkenluiders uit het werknemersonderzoek de misstand niet melden, is de angst voor negatieve gevolgen voor de eigen persoon; vooral bij de overtreding van wet- en regelgeving en bij misstanden in de kleinere bedrijven (tot 25 medewerkers) speelt deze reden een belangrijke rol. Ook belangrijk is de verwachting dat er niets aan de misstand gedaan zal worden; deze reden wordt vooral genoemd in geval van een overtreding van wet- en regelgeving en in meer dan de helft van de gevallen van informatiemisbruik. Bovendien wordt deze reden vaker genoemd door 'gewone' potentiële klokkenluiders dan door leidinggevenden. Eén op de 4 respondenten geeft aan dat iemand anders de misstand al gemeld heeft.

Vooral bij wet- en regelgeving geeft een kwart van de potentiële klokkenluiders uit het werknemersonderzoek aan het bedrijf en/of de collega's niet te willen schaden. Ook het gevoel dat het tot andermans verantwoordelijkheden behoort speelt een rol bij het niet melden. Daarnaast weet men niet altijd waar men de misstand kan of moet melden; dit speelt vooral bij misstanden die door de directie worden gepleegd.

Kader 4.4: Angst om te melden (potentiële klokkenluider uit het werknemers-onderzoek).

Ik heb meegemaakt dat de directeur mij bij een voorgenomen fusie liet weten dat hij twijfelde of voor mij wel een functie in de nieuwe organisatie was weggelegd. Het beroerde hierbij is dat hij hierover alleen invloed kan uitoefenen. Je wordt dan bang en houdt de kritiek op misstanden, die zeer duidelijk aanwezig waren, maar voor je, ter bescherming van jezelf.

Uit de interviews met de potentiële klokkenluiders komen min of meer dezelfde redenen voor het afzien van het melden van de misstand naar voren. Als aanvullende redenen worden nog genoemd:

- de onmogelijkheid anoniem te melden;
- het ontbreken van een (heldere) procedure met daarin de stappen die gevolgd moeten worden;
- het ontbreken van bevoegdheden bij (landelijke) instanties om in te grijpen;
- bij overtreding van directie in een kleine organisatie is het onduidelijk waar de misstand gemeld kan worden;
- het ontbreken van schriftelijk bewijsmateriaal en/of getuigen.

Door te solliciteren naar een andere baan en dus het bedrijf vrijwillig te (gaan) verlaten vermijdt de helft van de geïnterviewde potentiële klokkenluiders het dilemma om de misstand te melden en de kans op negatieve consequenties. Ook hebben een aantal geïnterviewde potentiële klokkenluiders in overleg met collega's besloten de misstand niet te melden, vanwege de mogelijke negatieve consequenties.

Kader 4.5: Voorbeelden uit de interviews met potentiële klokkenluiders.

De geïnterviewde heeft de misstand niet gemeld vanwege de onmogelijkheid de misstand anoniem te melden. De geïnterviewde is bang voor scheve gezichten. Verder is de verwachting dat er niets met de melding van de misstand gedaan zal worden.
De geïnterviewde durft de misstand niet te melden omdat hij bang is voor negatieve gevolgen. Het bedrijf is klein, waardoor het onmogelijk is de misstand anoniem te melden. Daarnaast is de geïnterviewde bang het bedrijf te schaden. Hij is bang dat het bedrijf gesloten zal worden, waardoor hij en zijn collega's op straat staan.

4.3 De gevolgde weg van de klokkenluider

4.3.1 Inleiding

Als een werknemer na het signaleren van een misstand besluit de klok te luiden, dan zijn er een aantal keuzes die hij of zij moet maken: meld ik de misstand alleen of samen met collega's, wanneer ga ik de misstand melden en hoe ga ik de misstand melden.

Samen of alleen

Volgens de meeste klokkenluiders uit het werknemersonderzoek zijn zij niet de enige die de misstand hebben waargenomen. Als ook anderen op de hoogte waren van de misstand, heeft iets minder dan de helft van de klokkenluiders de misstand samen met anderen gemeld. Tweederde van de klokkenluiders die langer dan 10 jaar in dienst zijn, geeft aan dat de misstand gezamenlijk is gemeld. Bij misstanden rond machtsmisbruik wordt de melding door tweederde van de klokkenluiders alleen gedaan, terwijl wel anderen op de hoogte waren.

Uit het werknemersonderzoek komen een aantal redenen naar voren waarom anderen de gesignaleerde misstanden niet hebben gemeld: een kwart van de respondenten geeft als reden dat die anderen zelf meededen aan de misstand, ruim de helft dat de anderen bang waren voor negatieve gevolgen of het niet als hun verantwoordelijkheid

zagen om de misstand te melden; deze laatste reden speelt vooral bij een overtreding van wet- en regelgeving. De gebondenheid aan de geheimhoudingsplicht wordt door 'de anderen' opmerkelijk weinig als reden voor het niet melden genoemd.

Direct melden

Ruim de helft van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek meldt de misstand direct of binnen een maand nadat zij de misstand hebben waargenomen. Vooral respondenten die kort (tot 2 jaar) of langer dan 10 jaar bij de organisatie werken melden de misstand snel. Bij informatie- en geldmisbruik doet men er iets langer over om de misstand te melden. Van de respondenten die met het melden enige tijd hebben gewacht, noemt bijna de helft als reden dat men bang was voor de negatieve gevolgen, eenderde van de respondenten hoopte dat de misstand vanzelf zou oplossen of wilde loyaal blijven aan de organisatie en aan collega's. Deze laatste reden speelt vooral bij misstanden omtrent machtsmisbruik. Ook wordt als reden genoemd dat men niet wist waar de misstand gemeld kon worden.

Intern en/of extern melden

Als de misstand binnen het bedrijf wordt gemeld, bijvoorbeeld aan een leidinggevende of een vertrouwenspersoon, is sprake van een interne melding. Wordt de misstand buiten de organisatie gemeld, bijvoorbeeld bij de vakbond of de media, dan is sprake van een externe melding.

Zowel uit het werknemersonderzoek als uit de interviews blijkt dat de klokkenluiders vrijwel nooit rechtstreeks naar een externe partij stappen om hun misstand te melden. Van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek meldt 80% de misstand eerst intern. De geïnterviewde klokkenluiders melden de misstand allemaal eerst intern. In het vervolg van deze paragraaf wordt nader ingegaan op de wijze waarop intern en extern gemeld wordt.

Tabel 4.6: Wijze van melden door de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek.

N = 94	Totaal
Alleen intern gemeld	47%
Eerst intern, daarna extern	33%
Alleen extern gemeld	11%
Anders/weet niet	9%

4.3.2 Interne melding

Hoe vaak en bij wie melden?

Aan de 83 klokkenluiders uit het werknemersonderzoek die de misstand (eerst) intern hebben gemeld, is gevraagd hoe vaak ze intern de klok hebben geluid. In de meeste gevallen hebben de respondenten de misstand meermaals intern aan de kaak gesteld; slechts eenderde van de respondenten meldt de misstand intern maar één keer. Opvallend is dat vooral in bedrijven met meer dan 250 medewerkers de meerderheid slechts één keer intern heeft gemeld; bij de kleinere bedrijven wordt gemiddeld twee tot drie keer gemeld. Het intern melden gebeurt bij verschillende personen, maar in eerste instantie worden vooral de direct leidinggevende, de directie en de overtreder benaderd voor een gesprek. Bij de tweede melding wordt in bijna eenderde van de gevallen de directie ingeschakeld. Maar weinig misstanden worden bij een vertrouwenspersoon of de ondernemingsraad gemeld. Het intern melden van een misstand gebeurt vrijwel nooit anoniem.

Bijna driekwart van de interne meldingen uit het werknemersonderzoek wordt in een gesprek gedaan; dit kan een vertrouwelijk gesprek zijn, maar ook een werkoverleg of vergadering. Pas vanaf de tweede melding zit er enige stijgende lijn in het schriftelijk melden (tussen 17% en 24%), maar ook dan blijft het gesprek de meest gebruikte manier waarop de misstand is gemeld.

Tabel 4.7: Bij wie wordt de misstand door de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek intern gemeld? (verticaal percenteren).

	Eerste melding (n = 83)	Tweede melding (n = 57)
De overtreder	13%	4%
Direct leidinggevende	34%	19%
Leidinggevende (niet eigen chef)	7%	12%
Ondernemingsraad	7%	5%
Vertrouwenspersoon	7%	14%
Afdeling Personeelszaken	2%	3%
Directie	17%	30%
Overig	13%	13%

De voor de geïnterviewde klokkenluiders aangewezen persoon om de misstand intern te melden is afhankelijk van de positie van de klokkenluider. Indien de geïnterviewde een leidinggevende positie bekleedt legt deze een kortere interne 'meldingsweg' af, dan een klokkenluider die geen leidinggevende positie bekleedt. De weg die gevolgd wordt tijdens de interne melding is ook afhankelijk van de structuur van de organisatie; hoe hiërarchischer een organisatie is, hoe meer personen er tijdens de interne melding geïnformeerd worden. Het aantal interne meldingen van de geïnterviewden varieert van 2-3 maal tot vaker. Hierbij is het vaak het geval dat uitvoerende medewerkers (niet leidinggevend) en/of medewerkers binnen een hiërarchische organisatie de meldingen bij diverse personen plaatsen. Bij geen gehoor zoeken de klokkenluiders het stapsgewijs 'hogerop' in de organisatie. Leidinggevende medewerkers en medewerkers binnen een platte organisatie trachten meerdere keren de misstand aan dezelfde persoon te melden om gehoor te krijgen.
Ook uit de interviews blijkt dat de eerste melding vaak mondeling plaatsvindt. Indien de misstand vaker bij dezelfde persoon wordt gemeld, gebeurt dit meestal ook een keer schriftelijk. Dit vanwege het vastleggen van de feiten, bijvoorbeeld dat de betrokkene weigert deel te nemen aan de gesignaleerde misstand. In één geval werd deze schriftelijke verklaring door een advocaat opgesteld. Over het algemeen worden waargenomen misstanden gemeld bij functionarissen (hoger) in de lijn. Slechts één van de geïnterviewden heeft de misstand gemeld bij een personeelsfunctionaris.

Reactie op de interne melding

Bij meer dan de helft van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek weten de directe collega's van de interne melding. Ook de direct leidinggevende, de overtreder zelf, de directie en een groot aantal mensen in de organisatie weet in meer dan een kwart van de gevallen van de melding. Alleen bij geldmisbruik is de melding niet bij een groot aantal mensen in de organisatie bekend. Slechts in één geval is de misstand intern anoniem gemeld.

De interne melding heeft in een kwart van de gevallen geleid tot een (gedeeltelijke) oplossing van de misstand. In 1 op de 5 gevallen is niet op de melding gereageerd en slechts in 1 op de 8 gevallen is er een onderzoek naar de misstand ingesteld.

Kader 4.8: Wat is er met de interne melding gedaan? (klokkenluiders uit het werknemersonderzoek).

- Er is druk uitgeoefend om de zaak stil te houden: "Deze misstand zoals jij die ziet is normale bedrijfsvoering en jij bent gewoon personeel".
- Er is niets met mijn melding gedaan; de zaak is in de doofpot gestopt.
- Er werd direct actie ondernomen en er werd waardering uitgesproken voor het melden.

De reacties op de klokkenluider na de interne melding zijn verdeeld. In bijna de helft van de gevallen reageren de collega's positief. Het management reageert in een kwart van de gevallen positief en in ruim eenderde van de gevallen negatief op de klokkenluider.

Kader 4.9: Reacties op de klokkenluider na de interne melding volgens klokkenluiders uit het werknemersonderzoek (meerdere antwoorden mogelijk).

Positieve reacties management (24%):
- Door in het gesprek positief te reageren en te erkennen dat ze een steek hadden laten vallen.
- Door toe te geven dat er iets aan moest gebeuren en dit ook daadwerkelijk te doen.
- Duidelijk in woord en daad dat deze zaken altijd gemeld moeten worden en dit heeft men zo ook aan andere collega's op andere afdelingen verteld. Later een tegoedbon gehad.
- Er werd direct actie ondernomen en er werd waardering uitgesproken voor het melden.

Positieve reacties collega's (47%):
- Collega's zeiden respect te hebben voor me en dat ze het 'dapper' vonden dat er eens iemand de waarheid durfde te zeggen.
- Ze waren het eens met mijn stellingen, ze waren zelf bang voor de gevolgen.
- Zij waren blij dat iemand voor hen of voor degenen die gepest werden opkwam, de zaak bekendheid gaf en aanpakte.

Negatieve reacties management (35%):
- Ze geloofden het niet, het zou allemaal wel loslopen, ik moest niet zo overdrijven.
- Zij hielden de leidinggevende de hand boven het hoofd.
- Ik werd bedreigd en voorgelogen. Ze presten mij om ontslag te nemen en mijn mond te houden.

Negatieve reacties collega's (8%):
- Pesterijen en fluisteren, met de nek aankijken.
- Niet meer met me praten, links laten liggen en rotklusjes laten doen.

Bij de geïnterviewde klokkenluiders leidde de interne melding in de meeste gevallen niet tot een interventie om de misstand op te heffen. In een aantal gevallen leidde de interne melding tot machtsmisbruik. Slechts in één geval werd de veroorzaker van de misstand na de interne melding door de directie gewaarschuwd. Daarnaast is aan één van de klokkenluiders na de interne melding beloofd de misstand in onderzoek te nemen; deze belofte is echter nooit ingelost.

Uit de interviews met klokkenluiders blijkt dat het management na een interne melding vaak negatief op de klokkenluider heeft gereageerd. Bij vijf van de

geïnterviewde klokkenluiders leidde de interne melding tot benadeling: machtsmisbruik en intimidatie door met name de directie. Twee van de geïnterviewde klokkenluiders werden beschuldigd van fraude, diefstal. Eén van de klokkenluiders geeft aan als gevolg van interne melding herhaaldelijk te zijn overgeplaatst.

4.3.3 Externe melding

Redenen om wel of niet extern te melden

Uit het werknemersonderzoek blijkt dat 31 van de 94 klokkenluiders na een interne melding tot externe melding overgaan en 11 van de 94 klokkenluiders direct tot externe melding over gaan. Ongeveer de helft van de werknemers die een misstand intern gemeld hebben, gaat over tot een externe melding als de interne melding niet heeft geleid tot acties om de misstand te onderzoeken of op te lossen. Bij bedrijven met meer dan 250 medewerkers gebeurt dit in een kwart van de gevallen. Als belangrijkste reden om de misstand extern te melden noemt tweederde van de respondenten die de misstand extern heeft gemeld het gevoel dat de interne melding niet serieus wordt genomen. Daarnaast verwacht men van een externe melding meer bescherming en weet men niet bij wie de misstand intern gemeld kan worden.
Hoewel de misstand niet is opgelost, laat de andere helft van de respondenten het dus bij een interne melding. De redenen om niet extern te melden zijn divers: vooral geen heil verwachten van de inzet van derden, vrees voor een verdere verslechtering van de relatie met collega's, het werd afgeraden, men werkte er niet meer of men vond het niet meer tot zijn/haar verantwoordelijkheid behoren.

Nadat de interne melding niets heeft opgeleverd, hebben de meeste geïnterviewde klokkenluiders de gesignaleerde misstand extern gemeld. Redenen om de misstand niet extern te melden, hebben vooral te maken met angst voor de gevolgen.

Kader 4.10: Angst om extern te melden (een geïnterviewde klokkenluider).

Door middel van fakeadressen en gecreëerde firma's wordt er geld doorgesluisd. De fraude wordt toegedekt door de hogere directie. Daarnaast worden er milieuregels overtreden. Na het verzamelen van bewijsmateriaal heeft de geïnterviewde (een leidinggevende) de misstand, met de hulp van een advocaat, intern gemeld. Ook heeft de geïnterviewde advies gevraagd bij de politie. De politie zegt niets te mogen doen zonder aangifte. De geïnterviewde heeft geen aangifte gedaan, vanwege de kans zijn baan kwijt te raken en zijn geheimhoudingsplicht te schenden. De geïnterviewde is vanwege de grote kans op negatieve consequenties als het ware door de werkgever veroordeeld om niets te zeggen over de misstand. Vervolgens is hij gedwongen opgestapt. Tegen de buitenwereld heeft de geïnterviewde gezegd dat het bedrijf hem niet meer wilde en kon hij zijn verhaal niet kwijt. Tegen collega's zeiden ze dat de geïnterviewde in goed overleg was weggegaan. Vanwege intimidatie en de angst die daardoor is ontstaan durft de geïnterviewde geen verdere stappen te ondernemen.

Hoe vaak en bij wie melden?

Uit de resultaten van het werknemersonderzoek blijkt dat bij het extern melden vaker sprake is van maar één keer melden dan bij intern melden: iets meer dan de helft van de klokkenluiders die een externe melding hebben gedaan, meldt de misstand één keer terwijl eenderde van de respondenten de misstand 2 of 3 keer extern meldt. De belangrijkste instanties waar men de eerste maal de misstand heeft gemeld, zijn vooral de vakbond en vervolgens de arbeids- of volksgezondheidsinspectie (vooral bij overtreding wet- en regelgeving) en de arbodienst/bedrijfsarts (vooral bij machtsmisbruik). Bij latere meldingen wordt iets vaker ook de juridisch adviseur/advocaat ingeschakeld. In de helft van de externe meldingen gaat het om een persoonlijk gesprek, in de andere helft is telefonisch of schriftelijk contact opgenomen.

Bijna alle geïnterviewde klokkenluiders hebben een advocaat ingeschakeld. Slechts drie van de geïnterviewden heeft geen advocaat ingeschakeld, omdat de misstand intern werd opgelost of men de werkgever de tijd wilde geven om de misstand eerst intern op te lossen. Twee van de geïnterviewden hebben een advocaat via de vakbond verkregen. De overige hebben particulier een advocaat ingeschakeld, waarvan één pro-deo. De geïnterviewden hebben bij de advocaat informatie ingewonnen en advies

vergaard om de mogelijkheden en onmogelijkheden van een rechtszaak – zowel tegen de misstand als over het arbeidsconflict - te inventariseren. Naast het inschakelen van een advocaat wordt er door de geïnterviewde klokkenluiders ook gebruik gemaakt van de vakbond, de rechtswinkel, adviseurs van het bedrijfsmaatschappelijk werk en/of de arbo-arts. De klokkenluiders maken gebruik van deze instanties om de misstand te melden, advies te vragen en hulp bij de poging te bemiddelen. Daarnaast heeft een groot aantal van de geïnterviewde klokkenluiders gedurende de meldingsprocedure of na het ontslag politie, arbeidsinspectie, GAK, pensioenfonds, de verzekeringskamer, de belastingdienst of de FIOD op de hoogte gesteld van de misstanden.

Reactie op de externe melding

Net als bij de interne melding zijn binnen de organisaties van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek over het algemeen meerdere personen ervan op de hoogte dat de klokkenluider de misstand extern heeft gemeld. Meer dan de helft van de externe klokkenluiders geeft aan dat de directe collega's op de hoogte zijn. Daarnaast zijn de persoon aan wie de misstand in eerste instantie was gemeld, de direct leidinggevende en de directie regelmatig op de hoogte van de externe melding. De misstand is slechts 4 keer anoniem extern gemeld. De werkgever is in ruim 40% van de gevallen door de externe partij van de melding op de hoogte gebracht en in eenderde van de gevallen door de klokkenluider zelf.

Een kwart van de externe klokkenluiders uit het werknemersonderzoek geeft aan dat na de externe melding door de externe partij (nog) niets met de misstand is gedaan; de externe partij kan niets aan de misstand doen (dit speelt vaak als de misstand is gemeld bij de arbodienst of de bedrijfsarts) of vindt de misstand niet ernstig genoeg. In tweederde van de gevallen is er een gesprek gevoerd met de betrokken organisatie of is er een onderzoek ingesteld. De externe partij heeft maar in twee gevallen de publiciteit gezocht. De werkgever heeft zelf bij ongeveer de helft van de externe

klokkenluiders niet op de melding gereageerd of de gemelde misstand ontkend. In één op de 10 gevallen is de misstand (gedeeltelijk) opgelost.

Kader 4.11: Wat is er door externe partij met externe melding gedaan? (externe klokkenluiders uit het werknemersonderzoek).

- Als antwoord kreeg ik dat er maar een klein gedeelte gefraudeerd was: 25.000 gulden op jaarbasis op een omzet van een meer dan een miljoen. Men vond het niet de moeite om hier iets mee te doen.
- Weinig anders dan dat er tussen raadslieden onderling gegevens zijn uitgewisseld, dat een mogelijk ontslag nog steeds als stok achter de deur staat, en de pesterijen doorgaan.

Over het algemeen zijn de reacties van de collega's of het management op de klokkenluider na de externe melding nog minder positief dan na de interne melding: de collega's reageren slechts in eenderde van de gevallen positief, terwijl het management in meer dan de helft van de gevallen negatief op de klokkenluider reageert.

Kader 4.12: Negatieve reacties van het management op de klokkenluider na de externe melding (externe klokkenluiders uit het werknemersonderzoek).

- Ze vertelden me dat ik een lastig persoon was. Het gevolg was ontslag.
- De houdingen werden veel strakker. Er gebeurden veel meer dingen als ik alleen was en er niemand in de buurt was. Het treiteren werd veel erger.
- Druk uitoefenen om niet verder te zeuren en niet met de gewone bedrijfsvoering te bemoeien.

Bij de geïnterviewde respondenten is slechts in één geval door de organisatie positief op de externe melding gereageerd: een collega is ontslagen nadat de externe melding tot beschuldiging van seksuele intimidatie had geleid. Ook uit de interviews blijkt dat externe instanties vaak weinig voor de klokkenluider kunnen betekenen.

Kader 4.13: Wat is er door externe partij met externe melding gedaan? (geïnterviewde klokkenluider).

Binnen de organisatie wordt door collega's materiaal gestolen en gefraudeerd met vrije dagen. Tijdens het melden van de misstand bij de leidinggevende, werd door de geïnterviewde gevraagd de zaak met voorzichtigheid intern te openbaren. De misstand werd echter meteen aan de groepsleider gemeld en die heeft de zaak aan collega's voorgelegd. De misstand werd ontkend en de geïnterviewde werd gedurende een jaar door collega's stilgezwegen. Officiële klachten worden door de leidinggevenden weggemoffeld en collega's worden niet door de groepsleider aangesproken. Vervolgens heeft de geïnterviewde de misstand gemeld bij personeelszaken, het bedrijfs-maatschappelijk werk en de bedrijfsarts. Alle partijen kunnen echter weinig voor de geïnterviewde betekenen. De bedrijfsarts adviseerde een advocaat te nemen en een rechtszaak aan te spannen. De geïnterviewde wil dit echter niet, omdat hij bij de organisatie wil blijven werken. Het bedrijfsmaatschappelijk werk nam de zaak serieus. Ze hebben een gesprek gehad met de baas. De baas zei echter dat de geïnterviewde de organisatie zwart wil maken. De geïnterviewde heeft de misstand ook gemeld bij een lid van de Raad van Bestuur en weet niet bij wie hij de misstand hogerop zou moeten melden. Een volgende stap zou naar de media zijn, maar dan zou hij de organisatie schaden en dit wil de geïnterviewde niet. Door de melding heeft de geïnterviewde geen promotie gemaakt en zijn de toekomstmogelijkheden binnen de organisatie ook beperkt.

4.4 Gevolgen van de gevolgde weg voor werkgever en klokkenluider

4.4.1 Gevolgen voor de werkgever

Aan de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek is gevraagd of hun interne en/of externe melding van de misstand uiteindelijk gevolgen heeft gehad voor de werkgever. Van de klokkenluiders zegt 43% dat de melding geen gevolgen heeft gehad voor de werkgever. Bijna een kwart van de klokkenluiders zegt dat de melding heeft geleid tot een verbetering in de organisatie: de melding heeft geleid tot meer openheid of acceptatie ten aanzien van het melden van misstanden of tot het invoeren van beleid of maatregelen om misstanden te melden of in de toekomst te voorkomen. De helft van de respondenten zegt dat de melding een negatief effect op de organisatie heeft gehad, zoals schade aan het imago van het bedrijf, het betalen van een boete,

het opheffen van het bedrijf en vooral verslechtering van de sfeer in de organisatie. Verbeteringen in de organisatie door de melding komen vooral voor in de bedrijven met meer dan 250 medewerkers. In de kleinere bedrijven is relatief vaker sprake van een verslechtering van de sfeer als gevolg van de melding.
Uit de resultaten blijkt dat als de melding een positief effect op de organisatie heeft gehad de misstand in de helft van de gevallen alleen intern is gemeld en in meer dan de helft van de gevallen na de interne melding (gedeeltelijk) is opgelost.

Tabel 4.14: Gevolgen voor de werkgever volgens de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek (meerdere antwoorden mogelijk).

n = 63	Totaal
De melding heeft geen gevolgen gehad	43%
De melding heeft geleid tot het invoeren van maatregelen inzake het melden van misstanden.	3%
De melding heeft geleid tot maatregelen om dergelijke misstanden in de toekomst te voorkomen	10%
De melding heeft geleid tot meer openheid en acceptatie ten aanzien van het melden van misstanden	10%
De melding heeft geleid tot schade aan het imago door de negatieve publiciteit	10%
Het bedrijf moest een boete betalen	6%
De sfeer in het bedrijf is verslechterd	30%
Het bedrijf is opgeheven	6%

4.4.2 Gevolgen voor de klokkenluider

Gevolgen voor de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek

Voor de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek blijkt de melding in 40% van de gevallen geen gevolgen te hebben gehad. Vooral in de wat grotere bedrijven (vanaf 100 medewerkers) heeft de melding in meer dan de helft van de gevallen geen gevolgen voor de klokkenluider gehad. Voor de meerderheid van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek zijn de gevolgen echter negatief. Eén op de zes klokkenluiders heeft ontslag genomen. Eén op de 10 zit ziek thuis, terwijl nog eens 5% in een ontslagprocedure zit. Bij de anderen is sprake van degradatie, gebrek aan promotiemogelijkheden of een berisping. Vooral in de kleinere bedrijven is sprake

van negatieve gevolgen voor de klokkenluider en heeft de respondent significant vaker zelf ontslag genomen.

Tabel 4.15: Gevolgen voor de carrière van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek (meerdere antwoorden mogelijk).

n = 94	Totaal
Financiële beloning	1%
Overgeplaatst, zelfde niveau	2%
Overgeplaatst, lager niveau	6%
Geen promotie meer	10%
Berisping	6%
Ziek thuis	9%
Ontslagen/ontslagprocedure	5%
Zelf ontslag genomen	16%
Belemmering vinden andere baan	5%
Geen gevolgen	40%

Overplaatsing naar een lagere functie komt significant vaker voor als overtreding van wetten en regels en informatiemisbruik worden gemeld. Daarnaast is het geen promotie meer maken significant vaker een gevolg van een melding van informatiemisbruik en/of machtsmisbruik. Als de misstand bestaat uit geldmisbruik wordt iets vaker zelf ontslag genomen. In het algemeen blijken meldingen van informatiemisbruik en/of machtsmisbruik tot meer negatieve gevolgen voor de werknemer te leiden dan gemiddeld.

Kader 4.16: Negatieve gevolgen van de melding, genoemd door klokkenluiders uit het werknemersonderzoek.

- Voorheen was ik onderdeel van het middenmanagement. De melding kostte mij mijn managementpositie. Onder het voorwendsel dat ik erg weinig vrienden in de organisatie gemaakt had en het beter was voor mijn eigen toekomst en die van het bedrijf werd ik in een normale functie geplaatst. Het alternatief was een andere baan zoeken.
- Ik werd 2 weken op non-actief gezet om na te denken over waarom zij mij twee weken naar huis stuurden. Alles onder het voorwendsel dat er enkele klachten binnen gekomen waren. Later bleken de klachten verzonnen te zijn. De berisping en het plaatsen in een lagere functie waren enkel een reactie op mijn confronterende vragen en adviezen.
- Ik heb sinds de eerste melding op gespannen voet met de organisatie gestaan. Ik kreeg bijna niets meer geregeld en zowel mijn werk als ikzelf ging daar enorm onder lijden.
- Er is op gereageerd. Maar er is verder niets mee gedaan. Zelf ben ik aan de zijlijn gezet. Geen carrièremogelijkheden meer sindsdien.
- De situatie werd voor mij onhandelbaar. Er speelden een aantal zaken waar ik me op den duur steeds minder in kon vinden. Het melden van de misstanden heeft de sfeer in het bedrijf kapot gemaakt en het was toch wel duidelijk dat ik de enige geweest kon zijn die het extern gemeld had. Ik werd vanaf dat moment echt tegengewerkt en heb toen besloten om ontslag te nemen.
- Ik ben uiteindelijk overspannen geworden, in de WAO terecht gekomen en ben nu sinds een half jaar weer parttime aan het werk.
- Na enige maanden ziek thuis te zijn geweest, is een ontslagprocedure gestart vanwege verstoorde arbeidsverhoudingen.

Gevolgen voor de klokkenluiders uit de interviews

Van de dertien geïnterviewde klokkenluiders werken er drie nog steeds bij de organisatie waarbinnen ze de misstand hebben gesignaleerd: één van hen heeft de misstand slechts intern gemeld, bij de tweede is de misstand op een positieve wijze opgelost en de derde bekleedt op het moment een andere functie binnen een andere tak van de organisatie. Bij één van de geïnterviewde klokkenluiders heeft ontslag voorafgaand aan externe melding plaatsgevonden. Voor vier andere klokkenluiders heeft externe melding tot ontslag geleid: één van hen werd na externe melding zonder formaliteiten op straat gezet, de overige drie zijn na een ontslagprocedure bij de kantonrechter ontslagen.

Uit de interviews blijkt dat de persoonlijke gevolgen voor de klokkenluiders en hun gezin vaak groot zijn. Alhoewel de geïnterviewden vaak steun van familie en/of vrienden ontvangen, betekent het melden van de misstand voor de klokkenluiders het begin van een eenzaam proces. Ten eerste leidt de interne melding volgens de geïnterviewde klokkenluiders vaak tot onbegrip binnen de organisatie. Een vervolg van de melding leidt tot benadeling (onder andere pesterijen, intimidatie), waarbij een deel van de geïnterviewden aangeven dat collega's zich terughoudend opstellen. Soms leidt het extern melden van de misstand tot een veroordeling door collega's. De collega's nemen het de klokkenluider kwalijk het bedrijf in een negatief daglicht te zetten. De (emotionele) steun die de klokkenluiders van ingeschakelde instanties ontvangen is vaak beperkt tot de zakelijke dienstverlening. Enkele geïnterviewde klokkenluiders geven aan, vanwege de geheimhoudingsplicht familie en/of vrienden geen inhoudelijke informatie te verschaffen. In één geval kon de klokkenluider zelfs de ware reden voor zijn ontslag niet aan vrienden vertellen.

Het melden van misstanden leidt in veel gevallen tot psychische klachten. Het merendeel van de geïnterviewde klokkenluiders is door het signaleren en/of na het melden van de misstand in de ziektewet beland of is geheel of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid verklaard. Daarnaast geeft een aantal van de geïnterviewde klokkenluiders aan bang te zijn om aan een nieuwe baan te beginnen, ze zijn bang voor de kans op herhaling. Ook zijn er geïnterviewden die door de negatieve afhandeling van hun melding weinig tot geen vertrouwen meer hebben in mensen. Eén van klokkenluiders die een leidinggevende positie bekleedde, geeft aan gebukt te gaan onder een schuldgevoel ten opzichte van zijn werknemers. Door het aankaarten van de misstand zijn enkele werknemers ontslagen. Daarnaast heeft de melding van de misstand in een aantal gevallen tevens het verliezen van een leidinggevende positie, een (blijvende) vermindering in maatschappelijke positie en status tot gevolg. Naast de emotionele gevolgen heeft het melden van de misstanden vaak ook grote financiële gevolgen voor de geïnterviewden. In vier gevallen heeft de werkgever

gedurende een aantal maanden geen salaris uitbetaald. Het verkrijgen van een lening of andere financiële middelen van gemeente of GAK gedurende die periode bleek heel moeilijk zo niet onmogelijk te zijn, waardoor de geïnterviewden soms maanden geen inkomsten hadden. Verder ontvangen drie geïnterviewden als gevolg van ziekte of ontslag een uitkering, waardoor de hoogte van het maandelijks inkomen is gedaald.

Kader 4.17: Negatieve gevolgen van de melding voor klokkenluiders uit de interviews.

Vanaf het moment dat de geïnterviewde de misstand heeft aangekaart heeft hij geen salarisverhoging meer gehad. Collega's van de geïnterviewde zijn zich afstandelijk gaan gedragen en hij wordt niet meer door ze aangesproken. Ze nemen het de geïnterviewde kwalijk dat hij de organisatie in een negatief daglicht heeft gezet.

De geïnterviewde geeft aan dat hij het moeilijk vindt om na een druk leven ziek thuis te zitten. Hij is kwaad omdat hij zijn baan kwijt is. De geïnterviewde heeft het gevoel gewonnen te hebben, maar tegelijkertijd ook verloren.

Voor de geïnterviewde is de zaak nog niet afgesloten. Door middel van juridische stappen probeert hij nog steeds de werkgever met zijn neus op de feiten te drukken. De geïnterviewde kwam in de WAO terecht en durfde geen ander werk te zoeken. Hij was bang dat hem weer hetzelfde zou overkomen en had het vertrouwen in mensen verloren.

4.5 Beoordeling van de gevolgde weg

In dit hoofdstuk is op basis van de resultaten van het werknemersonderzoek en de interviews gekeken naar de gedragsreacties van werknemers en werkgevers op misstanden en meldingen van misstanden. Achtereenvolgens zijn de redenen beschreven waarom (potentiële) klokkenluiders de door hun gesignaleerde misstand wel of niet hebben gemeld, is gekeken op welke wijze klokkenluiders de misstand aan het licht hebben gebracht en zijn de gevolgen van de melding voor de werkgever en de werknemer in kaart gebracht.

In deze afsluitende paragraaf wordt gekeken of de klokkenluider zijn doel heeft bereikt; met andere woorden, of de misstand uiteindelijk ook opgelost is. Tevens wordt bezien of de resultaten van het onderzoek inzicht geven in wat de meest

effectieve manier is om een misstand aan te kaarten.

Wel of niet melden?

De resultaten van het werknemersonderzoek laten zien dat bij de helft van de klokkenluiders de misstand na de melding geheel of gedeeltelijk verholpen is, terwijl eenderde van de klokkenluiders aangeeft dat de misstand nog steeds voortduurt. Vooral in de bedrijven met minder dan 10 medewerkers is de misstand nog niet opgelost (70%). Is de klokkenluider een leidinggevende, dan is de misstand vaker (gedeeltelijk) opgelost dan bij de andere werknemers. Is de misstand niet gemeld, dan blijkt de misstand in bijna de helft van de gevallen nog voort te duren. Vooral bij de overtreding van wetten of regels en bij informatiemisbruik blijkt bij niet melden ruim 60% van de misstanden niet opgelost te zijn. De verschillen tussen wel melden en niet melden ten aanzien van het aantal opgeloste misstanden zijn volgens tabel 4.18 gering. Voor het oplossen van de misstand blijkt het volgens de resultaten van het werknemersonderzoek dus geen voorwaarde te zijn dat de misstand gemeld wordt.

Tabel 4.18: Opgeloste misstanden bij wel en niet melden volgens (potentiële) klokkenluiders uit het werknemersonderzoek (verticaal percenteren).

	Wel gemeld (n = 94)	Niet gemeld (n = 77)
Ja, geheel opgelost.	22%	22%
Ja, gedeeltelijk opgelost.	31%	19%
Nee	33%	48%
Anders/weet niet	14%	11%

Intern of extern melden?

De resultaten uit het werknemersonderzoek laten zien dat bij de respondenten waar de misstand geheel of gedeeltelijk is opgelost, de misstand in de helft van de gevallen al na de interne melding in onderzoek is of is opgelost; daar waar de misstand geheel is opgelost, gebeurt dit zelfs in 80% van de gevallen na de interne melding. In de gevallen waar de misstand uiteindelijk niet is opgelost, is vaker niet op de interne melding gereageerd en zijn er vooral toezeggingen gedaan om de misstand op te

lossen die (nog) niet zijn nagekomen. Bovendien blijkt dat in de gevallen waar de misstand niet is opgelost het management na de interne melding negatiever op de klokkenluider heeft gereageerd dan in de gevallen waarin de misstand geheel is opgelost.

Volgens de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek reageert ruim de helft van het management en de helft van de collega's positief op de klokkenluider na de interne melding en indien de misstand geheel wordt opgelost. Bij een gedeeltelijk opgeloste of niet opgeloste misstand na een interne melding reageert nog steeds de helft van de collega's positief op de klokkenluider, terwijl nu van het management bijna de helft negatief reageert. Uit de reacties van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek blijkt dat intern melden voor de werkgever en de klokkenluider vaak tot minder negatieve gevolgen leidt dan extern melden. Als de melding heeft geleid tot verbeteringen in de organisatie, dan is de misstand in de helft van de gevallen alleen intern gemeld en in meer dan de helft van de gevallen na de interne melding (gedeeltelijk) opgelost. Heeft de melding voor de werkgever geen gevolgen gehad of geleid tot negatieve gevolgen zoals het betalen van een boete, schade aan het imago of een verslechtering van de sfeer, dan is de misstand juist in de helft van de gevallen zowel intern als extern gemeld.
Als de melding voor de klokkenluider geen gevolgen heeft gehad, dan blijkt dat de misstand iets vaker alleen intern is gemeld. Dit komt mede doordat het management en de collega's positiever reageren op de klokkenluider na een interne melding dan na een externe melding. Vooral na een externe melding blijkt het management in meer dan de helft van de gevallen negatief op de klokkenluider te reageren; na een interne melding is dit 'slechts' 35%.
Heeft de melding tot negatieve gevolgen (berisping, overplaatsing, ziekte of ontslag) geleid of heeft de werknemer zelf ontslag genomen, dan blijkt de misstand vaker intern en extern gemeld te zijn. Ook is bij negatieve gevolgen voor de werknemer een kwart van de misstand na de interne melding in onderzoek of opgelost en meldt van

de rest van de respondenten bijna de helft de misstand vervolgens extern. Bij geen gevolgen voor de klokkenluider is de misstand na de interne melding in tweederde van de gevallen in onderzoek of opgelost en gaat van de overige slechts eenderde met de misstand naar een externe partij.

Invloed van de externe partij?

Als er wel extern gemeld wordt, blijkt het zowel voor het oplossen van de misstand als voor de gevolgen voor de werkgever en de klokkenluider werknemer ook van belang te zijn op welke wijze de melding door de externe partij wordt opgepakt.
Van de externe meldingen waarbij de misstand geheel of gedeeltelijk is opgelost, heeft de externe partij volgens de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek de melding in bijna tweederde van de gevallen in onderzoek genomen en is uiteindelijk een kwart van de misstanden na de externe melding door de werkgever in onderzoek genomen of (gedeeltelijk) opgelost. Daar waar de misstand niet is opgelost, is de melding slechts in één geval door de externe partij in onderzoek genomen; de werkgever heeft in 42% van de gevallen niet op de externe melding gereageerd en in eenderde van de gevallen zijn wel toezeggingen gedaan die echter (nog) niet zijn nagekomen. Ook blijkt dat het management en de collega's na de externe melding positiever op de klokkenluider hebben gereageerd in de gevallen waarbij de misstand (gedeeltelijk) is opgelost.

Voor wat betreft de gevolgen voor de werkgever laten de resultaten van het werknemersonderzoek zien dat in de gevallen waar de melding heeft geleid tot een verbetering in de organisatie, de externe partij bijna altijd de melding in onderzoek heeft genomen en/of een gesprek met de werkgever heeft gehad. Bij geen of negatieve gevolgen van de melding voor de werkgever is de externe melding slechts in een kwart van de gevallen door de externe partij in onderzoek genomen en is slechts in eenderde van de gevallen een gesprek met de werkgever geweest.

Als de melding voor de klokkenluider geen gevolgen heeft gehad, dan blijkt de externe partij significant vaker (in tweederde van de gevallen) de melding in onderzoek genomen te hebben en is in meer dan de helft van de gevallen een gesprek met de werkgever geweest. Bij negatieve gevolgen voor de werknemer heeft de externe partij de melding slechts in 1 op de 5 gevallen in onderzoek genomen en/of een gesprek met de werkgever gehad.

Afsluiting

Het bovenstaande heeft laten zien dat het voor het oplossen van de misstand niet significant uitmaakt of de misstand gemeld wordt. Gezien de grote risico's die een melding voor de klokkenluider kan hebben, is dit een belangrijke constatering. Wel moet daarbij opgemerkt worden dat niet bekend is hoe lang het heeft geduurd voor de misstand zonder melding is opgelost en welke schade de misstand in die tijd heeft veroorzaakt.

De beste manier om de klok te luiden is de interne melding; deze levert relatief gezien de meeste opgeloste misstanden op en leidt tot minder negatieve gevolgen voor zowel de werkgever als de werknemer. Wel moet hierbij de nuance aangebracht worden dat interne meldingen vooral tot betere resultaten leiden als het management positief met de melding en met de klokkenluider omgaat. Ook is het voor het oplossen van de misstand en voor de gevolgen voor de werkgever en de klokkenluider van belang dat bij een externe melding de externe partij ook daadwerkelijk iets met de melding doet.

Opgemerkt moet worden dat uit de resultaten van de interviews geen meest effectieve meldingsweg afgeleid kan worden. De geïnterviewde klokkenluiders hebben de misstand allen eerst intern gemeld en het merendeel is vervolgens toch ontslagen, vaak als gevolg van een verstoorde arbeidsrelatie. Wel blijkt ook hier dat de reactie van de organisatie op de interne melding onder andere afhankelijk is van de cultuur en de structuur van de organisatie. Dit heeft tevens gevolgen voor de stappen die de klokkenluider in een later stadium zal ondernemen. De onderstaande twee kaders

geven ter afsluiting van dit hoofdstuk een casuïstiek beeld van de overwegingen en de afgelegde weg van een geïnterviewde klokkenluider en een geïnterviewde potentiële klokkenluider.

Kader 4.19: Overwegingen van een klokkenluider.

De directeur van het bedrijf liet de geïnterviewde (bedrijfsleider) bonnen ondertekenen waarvoor geen prestatie werd geleverd. Nadat de geïnterviewde de fraude ontdekte weigerde hij, zowel mondeling als schriftelijk, zijn medewerking hieraan te verlenen. Het gevolg hiervan was intimidatie, machtsmisbruik door de directeur. De geïnterviewde werd uiteindelijk ziek van de duistere praktijken van de directeur. Hij was bang dat het bedrijf bijvoorbeeld in drugs handelde. Bang om ergens onwetend in verzeild te raken. Dankzij een bezoek aan de arbo-arts ontdekte de geïnterviewde de namen van andere gedupeerden die in dezelfde situatie hadden gezeten. De arbo-arts vertelde dat de andere gedupeerden aan het kortste eind hadden getrokken. De geïnterviewde werd tijdens de periode waarin hij in de ziektewet zat op staande voet ontslagen. De directeur kwam de auto (geen bedrijfsauto) van de geïnterviewde incasseren, belde op de meest vreemde tijdstippen en beschuldigde de geïnterviewde van diefstal (aangifte bij de politie). De geïnterviewde is een gerechtelijke procedure voor het vorderen van salaris gestart. Het resultaat was dat de werkgever (directeur) het salaris moest betalen. De geïnterviewde heeft echter nooit zijn salaris ontvangen vanwege het ondertussen aangevraagde faillissement door de directeur. Doordat de directeur het gerechtelijk proces traineerde kwam de zaak pas na zeven maanden voor de kantonrechter en was het dus mogelijk in de tussentijd faillissement aan te vragen. Gedurende deze tijd had de geïnterviewde geen inkomen. De geïnterviewde zou samen met de andere gedupeerden de directeur aansprakelijk kunnen stellen, maar hier heeft de geïnterviewde geen geld voor. Verder zijn de collega's en de arbo-arts van de geïnterviewde bang om te getuigen. De geïnterviewde heeft de fiscus gebeld. Zij hebben aantekeningen gemaakt, maar de geïnterviewde heeft hier niets meer van gehoord. Verder heeft de geïnterviewde zijn heil gezocht bij de politie, stichting ombudsman, consumentenbond, overkoepelend orgaan verzekeringen, maar niemand doet iets. De gevolgen van de misstand bestaan uit een financieel gat en een emotionele nasleep (paranoïde en wantrouwend ten opzichte van mensen). Volgens de geïnterviewde zijn de consequenties voor hem en zijn gezin zo groot dat hij in het vervolg meteen het bedrijf zou verlaten en niet meer de eerder gevolgde weg zou volgen. Hij zou de klok dus niet weer luiden!

Kader 4.20: Overwegingen van een potentiële klokkenluider.

Binnen de organisatie wordt er misbruik gemaakt van gelden die voortkomen uit projecten, waardoor er minder diensten geleverd worden. De geïnterviewde is als coördinator van een project bij toeval achter het misbruik gekomen. Nadat de directie ontdekte dat de geïnterviewde op de hoogte was van de misstand hebben ze hem getreiterd, gepest en genegeerd (hierdoor kreeg hij bepaalde informatie niet door). Ze dreigden de geïnterviewde met ontslag ("als je dit niet doet dan krijg je je ontslag"). De collega's staken hun kop in het zand. Na ziekmelding heeft de geïnterviewde gesproken met een arbo-arts. De geïnterviewde heeft de misstand niet aangekaart, vanwege de afhankelijke relatie, van de arbo-dienst, met de organisatie. De geïnterviewde heeft de organisatie wel gedreigd met het inschakelen van een sociaal raadsman. Daarnaast heeft hij overwogen de misstand te melden bij de verzekeraar, maar ook hier had hij geen vertrouwen in. De geïnterviewde is ziek geworden door het dilemma: "wel zien en niet kwijt kunnen". De organisatie heeft bij de rechter het ontslag aangevraagd. De geïnterviewde heeft eieren voor zijn geld gekozen, doordat hij een schikking en een uitkering kreeg. De geïnterviewde geeft aan een leeftijd bereikt te hebben waarop je moeilijk aan werk komt. Tijdens het proces heeft de geïnterviewde wel steun van de bond gehad. Aangezien de geïnterviewde weinig tot geen bewijs heeft is het moeilijk de misstand aan te kaarten. De bond vertelde hem dat het moeilijk hard te maken is. En dat de geïnterviewde het risico beter niet kan nemen en de schikking het beste kan accepteren. De geïnterviewde zou de misstand nu wel willen melden, maar kan de misstand vanwege het ontslag niet meer eerst intern melden (zoals de regels voorschrijven). Verder vraagt hij zich af wat zijn belang erbij is. Het zou andersom moeten zijn zegt hij: "Een bonus, voor het melden van de misstand, betaalt uit de boete". De geïnterviewde heeft nog wel overwogen de media in te lichten na het lezen van een soortgelijk verhaal in een Nederlands tijdschrift. Maar ook hiervoor geldt dat hij geen harde bewijzen heeft.

4.6 Samenvatting

Het werknemersonderzoek laat zien dat de werkomgeving en de directe privé-omgeving van de (potentiële) klokkenluider een sterke invloed heeft op de beslissing om een misstand al dan niet te melden. Achtergrondkenmerken als leeftijd, beroepsgroep, opleiding, geslacht en inkomen laten weinig verschil zien tussen klokkenluiders en potentiële klokkenluiders. Wel melden leidinggevenden de misstand vaker dan niet-leidinggevenden. De reden om een misstand te melden is voor de klokkenluider vooral het indruisen tegen de eigen waarden en normen. Als de misstand niet wordt gemeld, is de belangrijkste reden de angst voor negatieve gevolgen voor de eigen persoon. Van de klokkenluiders uit het werknemersonderzoek

meldt 80% de misstand eerst intern. In totaal geeft iets meer dan eenderde van de respondenten aan dat de misstand na de interne melding in onderzoek is of (gedeeltelijk) is opgelost. Van de overige klokkenluiders gaat de helft over tot externe melding van de misstand bij de vakbond, de arbeids- of volksgezondheidsinspectie of de bedrijfsarts. In één op de 10 gevallen is de misstand na de externe melding (gedeeltelijk) opgelost. In bijna de helft van de gevallen reageren de collega's na de interne melding positief op de klokkenluider; na de externe melding is dit nog maar eenderde. Het management reageert na de interne melding in ruim eenderde van de gevallen negatief op de klokkenluider; na de externe melding is de reactie in meer dan de helft van de gevallen negatief. Voor de meerderheid van de klokkenluiders zijn de gevolgen van de melding dan ook negatief: één op de zes klokkenluiders heeft ontslag genomen, één op de 10 zit ziek thuis en 5% zit nog in een ontslagprocedure. Daarnaast is sprake van degradatie, gebrek aan promotiemogelijkheden of een berisping. Ook voor de werkgever leidt de melding volgens de klokkenluiders vaak tot negatieve effecten, zoals schade aan het imago van het bedrijf, het betalen van een boete, het opheffen van het bedrijf en vooral verslechtering van de sfeer in de organisatie. Uit het onderzoek blijkt dat in de helft van de gevallen de misstand na de melding geheel of gedeeltelijk verholpen is. Voor het oplossen van de misstand maakt het niet significant uit of de misstand wel of niet gemeld wordt. Wordt ervoor gekozen de klok te luiden, dan is de interne melding de beste manier; deze levert relatief gezien de meeste opgeloste misstanden op en leidt tot minder negatieve gevolgen voor zowel de werkgever als de werknemer. Daarbij is het belangrijk dat het management positief reageert op de melding en op de klokkenluider en dat bij een externe melding de externe partij ook daadwerkelijk iets met de melding doet.

5 Klokkenluiden in het bedrijfsleven: de voorwaarden

5.1 Inleiding

In de afsluiting van het vorige hoofdstuk werd al gewezen op het feit dat de reactie van het management op de melding van een misstand invloed heeft op de gevolgen van de melding voor de werkgever, de werknemer en de misstand. In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op bedrijfsfactoren die van invloed zijn op werkgevers en werknemers bij het omgaan met (meldingen van) misstanden. Daarbij wordt zowel de mening van de werknemers als die van de werkgevers belicht.

In paragraaf 5.2 wordt op basis van de resultaten uit het werknemersonderzoek gekeken naar de invloed van de bedrijfscultuur op het omgaan met misstanden en meldingen. Vervolgens wordt in paragraaf 5.3 op basis van de resultaten van de Business Monitor gekeken hoe de werkgevers aankijken tegen klokkenluiden en wat zij vinden van het opstellen van gedragsregels voor klokkenluiders. Paragraaf 5.4 geeft een overzicht van de voorwaarden die (potentiële) klokkenluiders uit het werknemersonderzoek en uit de interviews stellen om in de toekomst gesignaleerde misstanden ook daadwerkelijk (intern) te melden. Tot slot geeft paragraaf 5.5 een samenvatting van het hoofdstuk.

5.2 De bedrijfscultuur

De gedragscomponent van de werkgever en de werknemer is onderdeel van de bedrijfscultuur. De cultuur van de organisatie vormt namelijk het kader waarbinnen bepaalde gedragingen van zowel werknemer als werkgever wel of niet geaccepteerd worden. De cultuur van een organisatie bepaalt onder andere de wijze waarop het bedrijf met de kritiek van de werknemers op de bedrijfsvoering en het personeels- en organisatiebeleid omgaat. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen een open bedrijfscultuur waarin het uiten van kritiek gestimuleerd en op prijs gesteld wordt en een meer gesloten bedrijfscultuur waar kritiek niet op prijs wordt gesteld of niet geaccepteerd wordt.

Uit de resultaten van het werknemersonderzoek blijkt dat in de helft van de bedrijven het management niet positief staat tegenover kritiek van personeel. In niet meer dan één op de tien bedrijven waar de (potentiële) klokkenluiders werkzaam zijn, wordt het uiten van kritiek gestimuleerd. Verder blijkt dat slechts in 1 op de 5 bedrijven kritiek structureel wordt besproken en verwerkt.
Tabel 5.1 laat zien dat de wijze waarop het bedrijf met kritiek omgaat van invloed is op de melding, de reactie op de melding en de gevolgen van de melding. Een open bedrijfscultuur leidt tot vaker melden, vaker alleen intern melden, vaker geen gevolgen voor werkgevers en werknemers en meer opgeloste misstanden.

Tabel 5.1: De invloed van de bedrijfscultuur op het gedrag van (potentiële) klokkenluiders en werkgevers volgens de respondenten uit het werknemersonderzoek.

Gedrag van respondenten en werkgevers in een open bedrijfscultuur (kritiek wordt gestimuleerd of op prijs gesteld)	**Gedrag van respondenten en werkgevers in een gesloten bedrijfscultuur (kritiek wordt niet op prijs gesteld of niet geaccepteerd)**
De meerderheid van de respondenten meldt de misstand.	De meerderheid van de respondenten meldt de misstand niet als kritiek niet geaccepteerd wordt; van deze potentiële klokkenluiders heeft 81% de misstand niet gemeld uit angst voor negatieve gevolgen.
Tweederde van de klokkenluiders meldt de misstand samen met anderen.	Een ruime meerderheid van de klokken-luiders meldt de misstand alleen; collega's zijn vaker bang voor negatieve gevolgen en vinden het vaker niet hun verantwoordelijkheid.
Tweederde van de klokkenluiders meldt de misstand alleen intern.	Bijna de helft van de klokkenluiders meldt intern en extern; als kritiek niet geaccepteerd wordt is dit 85%.
Na de interne melding wordt door de organisatie significant vaker onderzoek ingesteld en is de misstand vaker (gedeeltelijk) opgelost.	De organisatie reageert significant vaker niet op de interne melding en maakt vaker afspraken die (nog) niet zijn nagekomen.
In een ruime meerderheid van de gevallen heeft het management positief gereageerd op de klokkenluider na de interne melding.	Het management reageert in meer dan de helft van de gevallen negatief op de klokkenluider na de interne melding.
Slechts eenderde van de klokkenluiders gaat de misstand extern melden als de organisatie niet op de interne melding heeft gereageerd.	Als de organisatie niets met de interne melding heeft gedaan, gaat 60% van de klokkenluiders de misstand extern melden.
De melding heeft in het bedrijf vaker geleid tot meer openheid.	De melding heeft in bijna 40% van de gevallen geleid tot een verslechtering van de sfeer.
Voor ruim de helft van de klokkenluiders heeft de melding geen gevolgen gehad voor de carrière.	Voor de klokkenluiders uit deze bedrijven heeft de melding relatief tot meer negatieve gevolgen geleid, vooral geen promotie meer of een berisping.
De misstand is in ruim tweederde van de gevallen (gedeeltelijk) opgelost; als kritiek gestimuleerd wordt is de misstand in bijna tweederde van de gevallen zelfs geheel opgelost.	De misstand is in de meerderheid van de gevallen niet opgelost; als kritiek niet geaccepteerd wordt is dit 81%.

De aanwezigheid van een interne procedure voor het omgaan met misstanden is voor werknemers die een misstand willen melden een belangrijk onderdeel van de bedrijfscultuur (zie tabel 5.2). Uit het werknemersonderzoek blijkt dat de meerderheid van de bedrijven met een open bedrijfscultuur een interne procedure heeft voor medewerkers die een misstand willen melden. Van de bedrijven met een meer gesloten bedrijfscultuur heeft tweederde geen interne regeling. In één op de drie bedrijven waar de misstand is gemeld, bestaat een procedure voor het melden van misstanden. Bij potentiële klokkenluiders is dit bij een op de vier bedrijven. Opvallend is dat in meer dan de helft van de bedrijven in de industrie/energie en in de financiële dienstverlening een interne regeling voorkomt, terwijl in de informatisering in bijna 90% van de gevallen geen interne regeling aanwezig is. In bedrijven met minder dan 50 medewerkers heeft bijna driekwart geen interne regeling; alleen bij bedrijven met meer dan 250 medewerkers is in bijna de helft van de gevallen wel sprake van een interne procedure.

Tabel 5.2: De invloed van een interne procedure op het gedrag van (potentiële) klokkenluiders en werkgevers volgens de respondenten uit het werknemersonderzoek.

Gedrag van respondenten en werkgevers in bedrijven met een interne procedure.	**Gedrag van respondenten en werkgevers in bedrijven zonder interne procedure.**
Bijna de helft van de klokkenluiders wacht met melden om bewijsmateriaal te verzamelen; slechts een kwart wacht met melden door angst voor negatieve gevolgen.	De helft van de klokkenluiders wacht met melden vanwege angst voor negatieve gevolgen.
Tweederde van de klokkenluiders heeft de misstand samen met anderen gemeld.	Bijna tweederde van de klokkenluiders heeft de misstand alleen gemeld; tweederde van de collega's vond het niet hun verantwoordelijkheid om de misstand te melden.
De meerderheid van de klokkenluiders meldt de misstand alleen intern.	De meerderheid van de klokkenluiders meldt de misstand intern en extern.
Na de interne melding is de misstand in 1 op de 3 gevallen (gedeeltelijk) opgelost en in 1 op de 5 gevallen in onderzoek genomen.	Na de interne melding is in 1 op de 3 gevallen door de organisatie niet op de melding gereageerd en in een kwart van de gevallen zijn toezeggingen gedaan die niet zijn nagekomen; slechts in 1 op de 5 gevallen (gedeeltelijk) opgelost.
In de meeste gevallen reageerde het management positief op de klokkenluider na de interne melding.	In de meerderheid van de gevallen reageerde het management na de interne melding negatief op de klokkenluider.
Na het uitblijven van een reactie op de interne melding heeft slechts 16% van de klokkenluiders de misstand extern gemeld.	Na het uitblijven van een reactie op de interne melding heeft 40% van de klokkenluiders de misstand extern gemeld.
De melding heeft in het bedrijf vaker tot verbeteringen van de organisatie geleid.	De melding heeft in het bedrijf vaker geleid tot een verslechtering van de sfeer.
Bij de helft van de klokkenluiders heeft de melding geen gevolgen voor de carrière gehad.	De melding heeft voor de klokkenluider vaker geleid tot negatieve gevolgen.
De misstand is uiteindelijk in 40% van de gevallen geheel opgelost en in 20% van de gevallen niet.	De misstand is uiteindelijk in 13% van de gevallen geheel opgelost en in 40% van de gevallen niet.

Uit tabel 5.2 blijkt dat ook de aanwezigheid van een interne procedure leidt tot vaker melden, vaker alleen intern melden, vaker geen gevolgen voor werkgevers en werknemers en meer opgeloste misstanden. Bovendien blijkt dat de klokkenluiders die hun melding uitstellen dit minder doen vanwege angst voor negatieve gevolgen, maar juist vanwege het verzamelen van bewijsmateriaal.

Volgens de respondenten uit het werknemersonderzoek die werken bij een bedrijf met een interne procedure voor werknemers die een misstand willen melden, bevat de procedure in de helft van de gevallen een beschrijving van de stappen die door de klokkenluider moeten worden genomen en vaak ook de benoeming van een vertrouwenspersoon. De zorgvuldigheidseisen die de klokkenluider in acht moet nemen en de soorten misstanden die aangekaart mogen worden, komen terug in één op de vijf procedures. Kader 5.3 illustreert dat de aanwezigheid van een interne regeling ervoor kan zorgen dat werknemers minder snel de misstand extern zullen melden.

Kader 5.3: Het belang van een interne procedure (respondent uit het werknemersonderzoek).

Er bestond een interne policy in het bedrijf die ook jaarlijks door de medewerkers moest worden getekend. De policy omvatte de meldingplicht en de vertrouwelijkheid. Het was voor mij zaak dat dergelijke policies dan ook intern moesten gaan werken om uiteindelijk effect te krijgen. Externe melding initieert een ander (vertragend) proces.

5.3 De mening van werkgevers over klokkenluiden en gedragsregels

In de vorige paragraaf werd de bedrijfscultuur beoordeeld op basis van de meningen van werknemers. In deze paragraaf staat de mening van het bedrijfsleven centraal. Aan de bijna 3200 deelnemende bedrijven aan de Business Monitor is gevraagd hoe zij aankijken tegen klokkenluiden en tegen het instellen van gedragsregels voor het omgaan met klokkenluiden. De resultaten op deze vragen zijn vervolgens

doorgetrokken naar het totale bedrijfsleven in Nederland (614.000 bedrijfsvestigingen).

Uit de resultaten blijkt dat het merendeel van de bedrijven het acceptabel vindt als het personeel intern de klok luidt. Circa 90% vindt het acceptabel als de misstand bij de direct leidinggevende, de directie, de OR of een vertrouwenspersoon wordt gemeld. Bij kleinere bedrijven ligt het percentage iets lager, maar nog altijd boven de 85%. In het geval dat de interne melding niet heeft geleid tot opheffing van de misstand, vindt iets meer dan 80% van de bedrijven melding bij een discrete derde partij (zoals vakbond, advocaat of vertrouwenscommissie) acceptabel. Het openbaar maken van de resultaten (bijvoorbeeld bij pers of politiek) is, zelfs als de misstand nog niet is opgeheven, voor een meerderheid van de bedrijven (55%) niet acceptabel. Kleinere bedrijven hebben hier overigens minder moeite mee dan bedrijven die meer personeel in dienst hebben. Een directe externe melding, zonder dat de misstand eerst intern is aangekaart, wordt door nagenoeg alle bedrijven niet acceptabel geacht. In grote lijnen kan worden gesteld dat naarmate het bedrijf groter is, men stelliger van mening is dat rechtstreekse externe melding uiterst ongewenst is.

Tabel 5.4: Welke van de volgende manieren van klokkenluiden vindt u acceptabel? (meerdere antwoorden mogelijk; verticaal percenteren).

Stelling	% van het totale bedrijfsleven (614.000 vestigingen)	
	Ja	Nee
De misstand melden bij de direct leidinggevende of directie.	92%	6%
De misstand melden bij de OR of bij een vertrouwenspersoon binnen het bedrijf.	89%	8%
Als na een interne melding de misstand niet is opgeheven, de misstand melden bij een discrete derde partij.	82%	14%
Als na een interne melding de misstand niet is opgeheven, de misstand openbaar maken.	38%	55%
De misstand direct melden bij een persoon of organisatie buiten het bedrijf, zonder de klacht eerst intern gemeld te hebben.	5%	92%

Op de vraag of er uniforme gedragsregels voor het klokkenluiden moeten komen, antwoordt tweederde van de bedrijven instemmend. Grotere bedrijven vinden relatief vaker dat uniforme gedragscodes niet nodig zijn. Ook bij grotere bedrijven is echter meer dan de helft van mening dat de gedragscodes gewenst zijn. Naar branche bezien is nauwelijks sprake van significante verschillen. Het percentage zakelijke dienstverleners dat de uniforme gedragscodes ongewenst acht, is significant hoger dan gemiddeld.

Vervolgens is de vraag gesteld wat in de gedragscodes aan de orde zou moeten komen. Binnen deze codes dienen in ieder geval 'de procedure en zorgvuldigheidseisen die de klokkenluider moet volgen' en 'de rechtsbescherming van de klokkenluider' aan de orde te komen. Daarover zijn nagenoeg alle bedrijven het eens. Ruim 80% van de bedrijven is van mening dat in de gedragscodes ook de sanctiemogelijkheden bij ongefundeerde aanklachten aan de orde dienen te komen. Tweederde van de bedrijven vindt dat de gedragscodes zich ook moeten uitspreken over de soorten misstanden die aangekaart mogen worden.

Over het algemeen zijn grote en kleine bedrijven redelijk eensgezind in hun oordeel over de inhoud van de gedragscodes. Alleen waar het gaat om de wenselijkheid om ook sanctiemogelijkheden bij ongefundeerde aanklachten in de regels op te nemen, kan een verschil tussen kleinere en grote bedrijven worden bespeurd (zij het niet significant). Bedrijven met meer dan 50 werknemers achten dit onderdeel minder vaak relevant dan de wat kleinere bedrijven. Binnen de detailhandel non-food is bijna driekwart van de bedrijfsvestigingen van mening dat de gedragsregels zich ook moeten uitspreken over de soorten misstanden die aangekaart mogen worden. Dat percentage ligt significant boven het gemiddelde van het bedrijfsleven. Het tegengestelde geldt voor de zakelijke dienstverlening. Daar is men significant minder vaak van mening dat dit thema in de gedragscodes moet worden aangekaart.

5.4 Wat zou werknemers tot intern melden kunnen motiveren?

Uit de voorgaande paragraaf blijkt dat het bedrijfsleven het acceptabel vindt als een misstand gemeld wordt, mits dit eerst intern gebeurt. Pas als een bedrijf na de interne melding de misstand niet oplost, is het voor het bedrijfsleven acceptabel als de misstand extern bij een discrete derde partij wordt gemeld.

Aan de werknemers is gevraagd wat hen zou motiveren om in de toekomst een gesignaleerde misstand intern te melden. Uit het werknemersonderzoek blijkt dat de zekerheid dat de aanklacht serieus wordt genomen en een heldere beschrijving van de procedures de drempels voor het melden sterk zouden verlagen. Ook steun van het management, duidelijkheid over de zorgvuldigheidseisen, bescherming tegen benadeling en het aanwijzen van een onafhankelijke partij worden door de (potentiële) klokkenluiders van belang gevonden. Tenslotte zouden verschillende personen eerder

tot melding overgaan als ze dit anoniem zouden mogen doen. Dit wordt vooral geopperd door de potentiële klokkenluiders.

In bedrijven met meer dan 50 medewerkers hebben de (potentiële) klokkenluiders vooral behoefte aan een heldere procedure, steun van het management en een onafhankelijk orgaan dat onderzoek naar de misstand uitvoert; in de kleinere bedrijven wordt door de respondenten vaker genoemd het anoniem kunnen melden, een onafhankelijk meldpunt in de organisatie en de zekerheid dat de carrière geen gevaar loopt.

Tabel 5.5: Motieven om tot intern melden over te gaan, genoemd door respondenten uit het werknemersonderzoek (meerdere antwoorden mogelijk; verticaal percenteren).

	Totaal	Klokken-luider	Potentiële klokken-luider
Serieus nemen van klacht	54%	58%	52%
Heldere procedure met te volgen stappen	46%	51%	42%
Steun van management	43%	45%	43%
Onafhankelijke interne partij om te melden	37%	35%	42%
Mogelijkheid anoniem melden	33%	23%	45%
Bescherming carrière	30%	32%	30%
Onafhankelijke interne partij voor onderzoek	29%	29%	30%
Zorgvuldigheidseisen	25%	30%	19%
Soorten misstanden	22%	21%	25%
Aantal respondenten	171	94	77

Door de respondenten uit het werknemersonderzoek worden nog de volgende aanvullende voorwaarden genoemd om een misstand te melden (zie ook kader 5.6):

- Een onafhankelijke persoon of een instantie waarmee vooroverleg gepleegd kan worden alvorens tot formele melding over te gaan. De interne vertrouwenspersoon of ombudsman heeft vaak een positie in de staf of in het management waardoor de onafhankelijkheid onduidelijk is.
- Meer informatie over wat misstanden zijn en waar die gemeld kunnen worden. Een interne procedure en voorlichtingsmateriaal kunnen hiertoe bijdragen.

- Een onafhankelijke instantie buiten de organisatie die de melding behandelt. Vooral voor kleinere bedrijven blijkt het moeilijk te zijn een misstand intern te melden omdat relatief vaak de directie zelf bij de misstand betrokken is. Als mogelijke opties worden genoemd een overkoepelend meldpunt voor misstanden of juist branchegewijze klachtenbureaus.

Kader 5.6: Meningen van respondenten uit het werknemersonderzoek over het melden van misstanden.

- Zelf zou ik wil pleiten voor een meldpunt bij gemeente of politie of een andere onafhankelijke organisatie waar mensen laagdrempelig naartoe kunnen om vermeende misstanden te melden. Indien de klacht terecht is geweest vind ik dat de klager juist een beloning moet krijgen die in verhouding staat tot wat hij gemeld heeft. Het leuke in deze zou zijn als die beloning dan betaald zou worden uit de opgelegde boete.
- Het wordt tijd dat ook bedrijven met minder dan 50 personen verplicht worden zich middels een externe OR-achtige organisatie, hun werknemers de mogelijkheid bieden hun arbeidsomstandigheden aan de kaak te stellen, zonder dat daar een raadsman aan te pas moet komen.
- Dat ondernemers en werknemers een bepaalde speelruimte moeten hebben om tot resultaten te kunnen komen, zal een ieder duidelijk zijn maar het kan niet zo zijn dat winst en prestatie ten koste gaan van werknemers en milieu. Het is hoog tijd voor strakke regelgeving en het is te hopen dat werknemers daarbij hun verantwoordelijkheid durven nemen om misstanden te melden.
- Als dit onderwerp binnen een bedrijf geregeld is dan is dat over het algemeen een interne zaak, waarop van buiten af weinig controle op uitgevoerd (kan) worden. Voldoende bescherming van de werknemers (inclusief het management en RvB) moet geregeld kunnen worden in CAO of contract. Onvolledige bewijslast wordt vaker tegen de melder van een incident gebruikt, waardoor het niet stimuleert om met problemen te komen en de misstanden blijven bestaan. Naamsbekendheid van melders (hoe goed ze het ook doen) is destructief voor de werkomgeving. Achterdocht voert de boventoon, dus moet anonimiteit gewaarborgd zijn. Omgekeerd levert die anonimiteit de mogelijkheid om misstanden onder het kleed te schuiven zonder dat de melder iets kan doen. Het blijft een vicieuze cirkel zolang de externe regelgeving geen grip krijgt op het interne bedrijf.

Tot slot uit de interviews nog twee aanbevelingen voor het verbeteren van de ondersteuning aan klokkenluiders:

- Instanties, die het melden van misstanden moeten ondersteunen of de klokkenluider moeten bijstaan met advies en het verlenen van diensten, moeten meer bevoegdheden krijgen om verbeteringen af te kunnen dwingen.
- Door het verbeteren van de afstemming tussen diverse instanties onderling en met de klokkenluider kan de dienstverlening verbeterd worden. Door belangenverstrengeling, het ontbreken van kennis (o.a. jurisprudentie) en bevoegdheden, ontbrekende communicatie tussen diverse personen binnen instanties/organisaties en tussen instanties/ organisaties is de dienstverlening aan klokkenluiders niet optimaal. Indien de klokkenluiders de misstand extern melden vindt er vaak geen terugkoppeling plaats. Dit heeft tot gevolg dat de klokkenluider niet weet of de misstand onder de loep wordt genomen.

Kader 5.7: Het belang van een goede externe ondersteuning aan de klokkenluider (respondent uit de interviews).

De geïnterviewde heeft de fiscus gebeld. Zij hebben aantekeningen gemaakt, maar de geïnterviewde heeft hier niets meer van gehoord. Verder heeft de geïnterviewde zijn heil gezocht bij de politie, stichting ombudsman, consumentenbond, overkoepelend orgaan verzekeringen, maar niemand doet iets.

5.5 Samenvatting

Uit het werknemersonderzoek blijkt dat in de helft van de bedrijven het management niet positief staat tegenover kritiek van personeel en dat slechts in één op de tien bedrijven het uiten van kritiek gestimuleerd wordt. Juist in bedrijven waar kritiek op prijs wordt gesteld of wordt gestimuleerd, worden misstanden vaker gemeld, vaker alleen intern gemeld, vaker opgelost en leidt de melding vaker tot geen gevolgen voor werkgevers en werknemers. Ook hebben deze bedrijven vaker een interne procedure voor medewerkers die een misstand willen melden. De interne procedure bevat vooral

een beschrijving van de stappen en zorgvuldigheidseisen die door de klokkenluider moeten worden genomen, de benoeming van een vertrouwenspersoon en de soorten misstanden die gemeld mogen worden. De meeste werkgevers vinden het acceptabel als het personeel intern de klok luidt of als dit gebeurt bij een discrete derde partij (vakbond, advocaat, vertrouwenscommissie) in het geval dat de interne melding niet tot een oplossing heeft geleid. Het openbaar maken van de misstand of een directe externe melding is echter voor de meeste bedrijven niet acceptabel. Tweederde van de bedrijven vindt dat er uniforme gedragscodes voor het klokkenluiden moeten komen. Binnen deze gedragscodes moeten in ieder geval de procedure en de zorgvuldigheidseisen die de klokkenluider moet volgen en de rechtsbescherming van de klokkenluider aan de orde komen, alsmede het soort misstanden dat gemeld mag/moet worden en de sanctiemogelijkheden bij ongefundeerde klachten. Belangrijke voorwaarden voor werknemers om misstanden te melden, zijn de zekerheid dat de aanklacht serieus wordt genomen, een heldere beschrijving van de procedures en zorgvuldigheidseisen, steun van het management, bescherming tegen benadeling, het aanwijzen van een onafhankelijke interne partij en verbetering van de afstemming tussen diverse instanties.

De resultaten van de Business Monitor en het werknemersonderzoek laten zien dat er in grote lijnen veel overeenkomsten zijn in de mening van werkgevers en werknemers over klokkenluiden in het bedrijfsleven. Beiden vinden het belangrijk dat er gedragscodes komen waarin in ieder geval een procedure, zorgvuldigheidseisen en de rechtbescherming voor de klokkenluider zijn vastgelegd. Een belangrijk verschil tussen werkgevers en werknemers is dat bedrijven tegen een directe externe melding zijn, terwijl werknemers juist behoefte hebben aan een onafhankelijke, externe instantie. Dit geldt met name voor kleinere bedrijven waarbij de directie bij een misstand is betrokken.

6 De juridische component

6.1 Inleiding

Naast het veldonderzoek is tevens onderzoek gedaan naar de (gepubliceerde) jurisprudentie en de juridische vakliteratuur over klokkenluiders uit het bedrijfsleven van de afgelopen vijf jaren. Deze periode is gekozen omdat ook in het kwantitatieve onderzoek gevraagd is naar misstanden van de afgelopen vijf jaar. Bovendien is de periode daarvoor reeds uitgebreid weergegeven in het proefschrift van Verhulp.[1]
Alvorens in paragraaf 6.3 de Nederlandse en Europese jurisprudentie te bespreken, wordt in paragraaf 6.2 eerst (kort) ingegaan op het juridische kader waarbinnen de rechter zijn afwegingen moet maken. In paragraaf 6.4 worden de juridische gevolgen uit het veldonderzoek samengevat. In paragraaf 6.5 de conclusies ten aanzien van de juridische component van de klokkenluidersproblematiek beschreven. Tot slot wordt in paragraaf 6.6 een samenvatting van het hoofdstuk gepresenteerd.

1 E. Verhulp, Vrijheid van meningsuiting van werknemers en ambtenaren, Den Haag 1997, dissertatie Amsterdam 1997 (nader Verhulp 1997).

6.2 Het juridische kader[2]

Voor een goed begrip van de hieronder nog te bespreken jurisprudentie is het van belang om het juridische kader goed in het oog te hebben. Daarbij kan de juridische problematiek als complex worden betiteld. Allereerst beschikt de werknemer over een arbeidsovereenkomst met zijn werkgever. Dit kan op gespannen voet staan met het grondrecht vrijheid van meningsuiting. Hieronder worden deze beide aspecten kort in onderling verband nader beschouwd.

De arbeidsovereenkomst heeft als verbintenis een specifiek kenmerk: de ondergeschiktheid van de werknemer. Deze ondergeschiktheid brengt met zich mee dat een werkgever instructies aan de werknemer kan geven (ook wel het directierecht genoemd).[3] Bovendien kan het bekendmaken door de werknemer van bijzonderheden over de werkgever die de werknemer geheim behoorde te houden een dringende reden zijn voor ontslag op staande voet.[4] Het schenden van de door de werkgever opgelegde geheimhoudingsplicht is bovendien strafbaar op grond van artikel 273 Wetboek van Strafrecht, tenzij de werknemer te goeder trouw heeft kunnen aannemen dat het algemeen belang de bekendmaking vereiste.

Daarnaast heeft de wetgever de algemene verplichting terzake de redelijkheid en billijkheid die bij de uitvoering van de overeenkomst in acht moet worden genomen geconcretiseerd. Deze concretisering houdt in dat beiden tegenover elkaar zijn gebonden om zich als goed werkgever en als goed werknemer te gedragen.[5] Binnen dit geheel moet de positie van een klokkenluider worden beoordeeld.

Daarenboven bestaan er ook een aantal specifieke wettelijke bepalingen die de positie van een klokkenluider waarborgen. Hierbij valt te denken aan:

---

2 Zie voor een uitgebreide beschouwing ook Verhulp 1997 en de aldaar genoemde literatuur.

3 Zie artikel 7:610 BW en 7:660 BW.

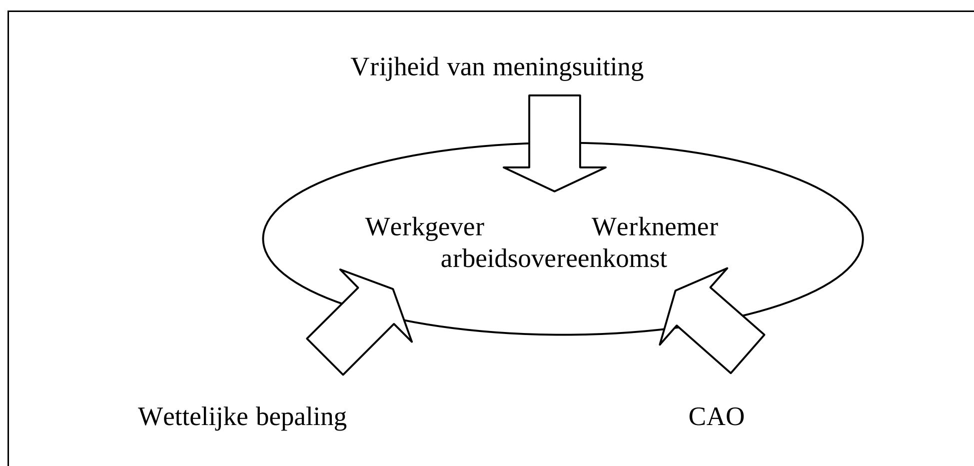
4 Zie artikel 7:678 lid 2, sub I BW.

5 Zie artikel 7:611 BW. Zie hieromtrent nader G.J.J. Heerma van Voss, Goed werkgeverschap als bron van vernieuwing van het arbeidsrecht, Deventer 1999 en M.A.C. de Wit, Het goed werkgeverschap als intermediair van normen in het arbeidsrecht, Deventer 1999.

- Artikel 29 Arbeidsomstandighedenwet verschaft aan de werknemer het recht om zijn werk te onderbreken wanneer naar zijn redelijk oordeel sprake is van een onmiddellijk ernstig gevaar voor personen.
- Artikel 26 Arbeidsomstandighedenwet en artikel 8:4 Arbeidstijdenwet verplicht de arbeidsinspectie om de persoon van de klager geheim te houden.
- Artikel 20 Wet op de Ondernemingsraden en artikel 19 lid 5 van Wet op de Europese Ondernemingsraden legt de leden van een (Europese) ondernemingsraad een geheimhoudingsplicht op.[6]

Tot slot wordt erop gewezen dat naast deze wettelijke bepalingen ook geheimhoudingsclausules rechtstreeks tussen de werkgever en de werknemer kunnen worden afgesproken (eventueel in een CAO). In veel arbeidsovereenkomsten komt een dergelijke clausule voor. Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven.

Figuur 6.1: Factoren van invloed op de arbeidsovereenkomst.



De vrijheid van meningsuiting geldt als een zogenaamd klassiek grondrecht. Het grondrecht is dan ook opgenomen in artikel 7 van de Grondwet, artikel 19 van de

6 Zie ook artikel 18 van de SER Fusie Gedragsregels 1975. Waarschijnlijk per 1 september 2001 artikel 7 SER Fusie Gedragsregels 2000.

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR). Het grondrecht heeft een democratische functie en beoogt het mogelijk te maken dat een burger vrij kan communiceren met anderen.[7] Het grondrecht is echter niet absoluut. Blijkens de desbetreffende teksten is het in principe mogelijk om het recht op vrije meningsuiting te beperken wanneer hiertoe een gerechtvaardigd belang bestaat.

Het probleem is dat zowel de grondwet als de verdragsteksten zich in principe richten op de relatie tussen de overheid en de burger en niet op de relatie tussen individuele burgers onderling. De vraag in hoeverre het mogelijk is dat dergelijke grondrechten doorwerken in een contractuele relatie (in casus in de arbeidsverhouding tussen een werkgever en een werknemer) wordt het vraagstuk van de horizontale werking van het grondrecht genoemd. Uit de verdragsteksten blijkt dat beperking van de vrijheid van meningsuiting in horizontale relaties alleen mogelijk is ter bescherming van gerechtvaardigde belangen van de werkgever en als de beperking in redelijke verhouding staan tot het belang dat ermee gediend wordt.[8] Onder meer op basis van de jurisprudentie is de Nederlandse regering van mening dat in een dergelijke situatie een belangenafweging moet plaatsvinden, te weten het grondrecht tegen de contractsvrijheid.[9] Deze opvatting is door de Hoge Raad in een aangepaste vorm toegepast. Uit een arrest uit 1994 blijkt dat de Hoge Raad van mening is dat een grondrecht niet direct doorwerkt in een individuele arbeidsverhouding.[10] Op grond van de redelijkheid en billijkheid (artikel 3:12 BW) en het goed werkgeverschap (voorheen artikel 7a:1638z BW, thans artikel 7:611 BW) moeten de algemeen

7 E. Verhulp, Grondrechten in het arbeidsrecht, preadvies voor de Vereniging voor Arbeidsrecht nr. 28, Deventer 1999, blz. 111 (nader te noemen Verhulp 1999)

8 Artikel 10 EVRM.

9 Zie o.a. Kamerstukken II 1997 – 1998, 25.426, nr. 2, blz. 6.

10 Hoge Raad 8 april 1994, NJ 1994, 704, JAR 1994, 94. Zie hieromtrent ook F.B.J. Grapperhaus, De klokkenluider en zijn broodnodige bescherming, Ondernemingsrecht 2000, blz. 235-236 en Verhulp 1999, in het bijzonder blz. 40-64. Het criterium is recentelijk herhaald in: Hoge Raad 27 april 2001, JAR 2001, 95.

erkende rechtsbeginselen, zoals de vrijheid van meningsuiting worden getoetst ten opzichte van de contractuele relatie.

Binnen het bovenstaande kader moet de jurisprudentie uit de volgende paragraaf worden gezien.

6.3 De jurisprudentie

6.3.1 De Nederlandse rechtspraak

Zoals in de inleiding al is aangegeven beperkt het jurisprudentieonderzoek zich tot de afgelopen 5 jaren. Daarbij is het opvallend dat er relatief weinig gepubliceerde jurisprudentie over klokkenluiders uit het bedrijfsleven bestaat: vier rechtszaken bij de Kantonrechter en één rechtszaak bij de Centrale Raad van Beroep. Alvorens deze vijf zaken te bespreken, kan niet aan een bespreking van een "leading case" (Meijer/de Schelde, 1990) worden ontkomen, ondanks het feit dat deze uitspraak ouder is dan de onderzoeksperiode van vijf jaar.

Kader 6.2: Schending geheimhoudingsplicht. Hoge Raad 20 april 1990, NJ 1990, 702 Meijer/de Schelde.

Een ondernemingsraadslid (en al 37 jaar in dienst bij de werkgever) stuurt aan de minister van Economische Zaken een brief waarin hij aangeeft de overtuiging te hebben dat het met de continuïteit en de rentabiliteit van zijn werkgever niet goed is gesteld. In de brief geeft hij aan dat hij zijn stellingen niet met bewijzen kan staven vanwege zijn geheimhoudingsverplichting, maar bewijsstukken hiervoor zijn volgens hem in veelvoud aanwezig. Een afschrift van de brief wordt naar de landelijke en plaatselijke pers gezonden. Hierop ontslaat de werkgever de werknemer. Voorts is van belang dat de werkgever de werknemer vooraf voor de gevolgen van zijn actie heeft gewaarschuwd. De kantonrechter en de rechtbank komen tot het oordeel dat de werknemer zijn geheimhoudingsverplichting ten onrechte heeft geschonden. Het gegeven ontslag houdt in hun ogen stand. Vervolgens legt de werknemer de kwestie ter beoordeling voor aan de Hoge Raad. Ook deze oordeelt dat het gegeven ontslag stand houdt. Daarbij overweegt de Hoge Raad:
'De in onderdeel 3 onder b verdedigde opvatting dat "de vrijheid van meningsuiting van Meijer, die hij ook als werknemer en ondernemingsraadslid heeft, neergelegd in onder meer art. 7 Gr.w.'', slechts zou worden begrensd "door zijn verplichtingen jegens KMS tot geheimhouding van vertrouwelijke informatie'', kan in haar algemeenheid niet als juist worden aanvaard.' '…. met het prijsgeven van geheimen mag worden gelijkgesteld het openbaar maken van een conclusie die wordt getrokken uit geheime gegevens en het daarbij vermelden dat die conclusie op een veelvoud van bewijzen is gebaseerd die niet aan het papier worden toevertrouwd omwille van het bedrijfsbelang.'

Kader 6.3: Verstoring arbeidsrelatie wegens niet meewerken medewerker. Kantonrechter Amsterdam 28 november 1997, Prg. 1998, 4884 1 Hour Super Foto/ Westbroek.

Een werknemer is als shopmedewerker in dienst van werkgeefster. De voormalige shopmanager is met ingang van 1 augustus 1997 elders gaan werken onder medeneming van enkele collega's. Daarbij verdenkt de werkgeefster dat deze shopmanager zijn concurrentiebeding overtreedt. De werkgeefster vermoedt bovendien dat de werknemer klanten naar zijn voormalige collega's doorsluist. Uit een intern onderzoek blijkt dat in het verleden regelmatig voor een vaste klant werkzaamheden zijn verricht die niet op de kassa werden aangeslagen. De werknemer erkent wetenschap te hebben van de malversaties uit het verleden, maar ontkent hieraan mee te hebben gedaan. Hij weigert details te vertellen. De werkgever wenst tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst te komen, stellende dat hij geen vertrouwen heeft in de werknemer, nu hij weigerachtig is om aan het onderzoek mee te werken.
De kantonrechter is van mening dat de werkgever de aantijgingen weliswaar niet kan aantonen, maar dat van een werknemer wel een meer loyale houding mag verwachten. De werknemer houdt zich enkel van de domme, terwijl hij jarenlang boven op de malversaties heeft gezeten. Als gevolg hiervan kan van een vruchtbare samenwerking in de toekomst geen sprake zijn. De arbeidsovereenkomst wordt dan ook ontbonden zonder toekenning van een vergoeding aan de werknemer.

Kader 6.4: Verstoring arbeidsrelatie wegens schending geheimhoudingsplicht en onzorgvuldig gedrag. Kantonrechter Tiel 10 februari 1999, JAR 1999, 223 Security Monitoring Centre/Rijnders.[11]

Een werknemer met een dienstverband van circa vijf jaren staat op het punt om lid te worden van de ondernemingsraad. Omdat hij van mening is dat hij en zijn collega's teveel uren werken, heeft hij de FNV verzocht om een klacht in te dienen bij de Arbeidsinspectie. Met het oog hierop wordt aan de Arbeidsinspectie informatie verstrekt, waaronder een gedetailleerd overzicht van de bewakingsrondes die de beveiligingsmedewerkers uitvoeren. De werkgever stelt zich op het standpunt dat de werknemer hierdoor zijn geheimhoudingsverplichting, zoals opgenomen in de toepasselijke CAO, heeft geschonden. Om deze reden verzoekt hij de kantonrechter om de arbeidsovereenkomst te ontbinden. De werknemer stelt dat hij de geheimhoudings-verplichting niet heeft geschonden alsmede dat deze verplichting hem belemmert bij de uitoefening van zijn rechten als werknemer en als lid van de ondernemingsraad. Deze procedure wordt voorgewend om een kritische werknemer weg te werken.
De kantonrechter deelt de mening van de werknemer niet, zelfs niet als de klachten juist zijn. Het had op de weg van de werknemer gelegen om de kwestie eerst in de ondernemingsraad te bespreken en/of (vervolgens) voor te leggen aan de directie. De werknemer kiest ervoor om buiten de ondernemingsraad om actie te ondernemen. Daarbij kon hij redelijkerwijs vermoeden dat de werkgever de door hem gebruikte informatie tot de 'geheime' informatie kon rekenen. Zelfs wanneer de werknemer uitsluitend positieve bedoelingen had, dan nog is het vertrouwen van de werkgever in de werknemer geschaad. De arbeidsovereenkomst wordt dan ook ontbonden vanwege een verstoorde arbeidsrelatie zonder toekenning van een ontbindingsvergoeding.

Kader 6.5: Schending goed werkgeversschap. Kantonrechter Terneuzen 12 april 2000, Prg. 2000, 5526 Alten/Fassaert Beton.[12]

Werknemer (voorman) staakt met een tweetal medewerkers zijn opgedragen werkzaamheden omdat hij van mening is dat het werk onveilig is. De werknemer licht hierover zijn werkgever in, maar die weigert in te grijpen. Om deze reden haalt hij de arbeidsinspectie erbij, die een aantal tekortkomingen signaleert. Vervolgens wordt hij ontslagen op staande voet wegens een onherstelbaar verstoorde arbeidsrelatie als gevolg van het staken van de werkzaamheden. De werknemer vordert hierop de gefixeerde schadevergoeding.
De kantonrechter stelt vast dat de werknemer de werkgever vooraf in kennis heeft gesteld van de onveilige werkplek. Nu de werkgever vervolgens niets doet, is het volgens de kantonrechter niet onredelijk dat de werknemer zich tot de arbeidsinspectie wendt, ongeacht het uiteindelijke oordeel omtrent de situatie van de arbeidsinspectie. De gevorderde gefixeerde schadevergoeding wordt dan ook toegewezen.

11 Ook besproken door A.L. Gleusteen in rechtspraak voor medezeggenschap B-32.

12 Ook besproken door S.F.H. Jellinghaus in Rechtspraak voor Medezeggenschap E-45.

Kader 6.6: Schending geheimhoudingsplicht. Kantonrechter Bergen op Zoom 29 juni 2001, ELRO AB 2436 x/Fujicolor.[13]

Werknemer, tevens vice-voorzitter van de ondernemingsraad, doet in een interview met FNV Magazine negatieve uitlatingen over de werkgever. Naar aanleiding van de publicatie schorst de werkgever de werknemer. Later wordt de werknemer wegens schending van de geheimhoudingsverplichting als or-lid en wegens het weigeren om aan een redelijke opdracht te voldoen, te weten het verstrekken van nadere informatie omtrent de achtergrond van het interview, ontslagen op staande voet. Voorts is sprake van het verstrekken van onjuiste informatie. Hierdoor heeft hij de werkgever in diskrediet gebracht. De ondernemingsraad distantieert zich van het interview. Door middel van een kort geding vecht de werknemer het ontslag aan. Hij bestrijdt dat het gaat om vertrouwelijke informatie, aangezien de gegevens van algemene bekendheid zijn. Zo is veel informatie terug te vinden in het sociaal jaarverslag. Voorts zou hij op een aantal punten verkeerd zijn geciteerd.
De kantonrechter oordeelt dat de kwestie vanwege het or-lidmaatschap kritisch moet worden beoordeeld. Daarbij is een kritische houding van de werknemer, ook al is die niet altijd juist, in beginsel geoorloofd. Deze vrijheid wordt begrensd door bijvoorbeeld de normen van het goed werknemersschap, overige jegens de werkgever in acht te nemen betamelijkheids- en zorgvuldigheidsnormen en de geheimhoudingsplicht. Daarbij mag een werkgever ervan uitgaan dat in vertrouwen verstrekte informatie door de werknemer vertrouwelijk wordt behandeld. Ten aanzien van de weigering van de werknemer om vragen te beantwoorden overweegt de kantonrechter dat het wellicht zorgvuldiger was geweest om de vragen te beantwoorden. De vragen waren echter meer van toelichtende en onderbouwende aard, hetgeen met zich meebrengt dat de weigering geen genoegzame dringende reden voor het ontslag kan vormen. Vervolgens overweegt de kantonrechter dat niet iedere schending van de geheimhoudingsverplichting een dringende reden voor een ontslag op staande voet rechtvaardigt. In deze situatie waren de gegevens weliswaar niet publiek toegankelijk, maar wel breder binnen de organisatie bekend. Onder deze omstandigheden acht de kantonrechter een ontslag op staande voet een te vergaande sanctie.

---

13 Ook besproken door S.F.H. Jellinghaus in Rechtspraak voor Medezeggenschap september 2001 (nog niet gepubliceerd).

Kader 6.7: Verplichting tot klokkenluiden. Centrale Raad van Beroep 8 maart 2000, AB 2001, 47 (met annotatie FP).

Werknemer is als manager in dienst bij een hotel. Zijn leidinggevende heeft circa 18 jaren geld van zijn werkgever vervreemd door het voor zichzelf creëren van een rekening-courant. De werknemer was hiervan op de hoogte. Omdat hij dit nimmer heeft gemeld wordt de werknemer op staande voet ontslagen. De kantonrechter heeft een vordering van de werknemer tot doorbetaling van het loon afgewezen omdat de werknemer in zijn ogen een ernstig verwijt treft door de malversaties niet te melden. Een bodemprocedure is de werknemer niet begonnen. Vlak voor het ontslag op staande voet heeft de werknemer zich ziek gemeld. Het LISV besluit om de werknemer wegens een benadelinghandeling voor de gehele uitkeringsperiode te weigeren.[14] De rechtbank acht het beroep van de werknemer gegrond. Hiertegen komt het LISV in beroep. De Raad verwerpt het beroep. De Raad acht een voorzienbaar verband tussen de zich over vele jaren uitstrekkende gedraging van de werknemer als gevolg waarvan hij uiteindelijk op staande voet is ontslagen, en het intreden van zijn ongeschiktheid tot werken niet aanwezig. Volgens de Raad gaat het te ver om in algemene zin te aanvaarden dat een op grond van die gedraging gegeven non-actiefstelling en ontslagaanzegging tot het voorzienbare gevolg leidt van arbeidsongeschiktheid bij de betrokken werknemer. Hiervan is niets gebleken.

Op basis van de jurisprudentie uit deze paragraaf is een wegingskader gemaakt (bijlage 2) waarin de door de rechter gemaakte belangenafweging inzichtelijk wordt gemaakt. Daarbij kan allereerst een onderscheid worden gemaakt tussen de juridische benadering en de belangenafweging. Het is opvallend dat de rechter het juridische kader vaak niet als primaire uitgangspunt neemt, maar als één van de aspecten bij de belangenafweging. Zo wordt de behandeling van de grondrechten problematiek overgeslagen.[15] Dit geldt min of meer ook voor het 'normale' arbeidsrecht. De rechter is snel geneigd om direct over te gaan tot een interpretatie van de feiten en omstandigheden en hierop een belangenafweging los te laten. Zo passeert de Kantonrechter te Terneuzen artikel 29 van de arbeidsomstandigheden wet, waarna hij tot een zelfde conclusie komt na een belangenafweging. Evenzo wordt bij een schending van een geheimhoudingsplicht van een OR-lid een fundamentele discussie

14 Artikel 45 lid 1 jo. Sub j ZW en artikel 7 lid 1 onder derde Maatregelenbesluit TICA.

15 Dit is overigens een werkwijze die ook bij andere grondrechten problematiek zichtbaar is. Zo blijkt dat bij de privacy discussie met betrekking tot het internet gebruik op de werkplek ook de grondrechten discussie buiten schot blijft. Zie hieromtrent nader T.C.B. Homan, Privacy, internet en e-mail op de werkplek Arbeid Integraal 2000, blz. 186-192 met literatuurverwijzing en recentelijk Hoge Raad 27 april 2001, JAR 2001, 1995.

vermeden ter gunste van de belangenafweging. Aan de andere kant kan ook gesteld worden dat het enkele feit dat op een stuk 'geheim' staat, dit automatisch ook als zodanig is.

6.3.2 Jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Artikel 10 van het EVRM waarborgt de vrijheid van meningsuiting. Daarbij geldt als uitgangspunt dat een ieder recht heeft op vrijheid van meningsuiting. Dit uitgangspunt kan slechts onder omstandigheden worden beperkt (zie lid 2). Deze omstandigheden zijn:[16]

1. Was the interference 'prescribed by law'?
2. Did the interference pursue a legitimate aim?
3. Was the interference 'necessary in a democratic society'?

Wanneer naar de jurisprudentie van het Europese Hof wordt gekeken, dan is het opvallend dat het Hof deze beperkingen restrictief interpreteert. Niet snel wordt aangenomen dat er voldoende reden bestaat om het grondrecht vrijheid van meningsuiting te beperken.[17]

Bijzondere aandacht verdient binnen dit geheel de zaak Fuentes Bobo v. Spanje.[18] In deze kwestie ging het om een de heer Fuentes Bobo die in dienst was van de Spaanse staatstelevisie TVE. Omdat zijn programma van de zender werd gehaald ontstond een arbeidsconflict. In een aantal radioprogramma's heeft hij in het openbaar de handelwijze van TVE bekritiseerd. Hiervoor kreeg hij een disciplinaire straf

16 Deze onderdelen zijn citaten uit Hof van Justitie 27 maart 1996, Reports 1996-II Goodwin v. the United Kingdom. Deze criteria zijn echter in vele andere arresten ook aangegeven.

17 In de afgelopen vijf jaren zijn circa 7 uitspraken omtrent artikel 10 EVRM gewezen. In nagenoeg alle gevallen werd een overtreding van het verdrag geconstateerd.

18 Hof van Justitie 29 februari 2000, gepubliceerd in Mediaforum 2000, blz. 293-298 met noot E.Verhulp.

(ontslag). Dit ontslag werd uiteindelijk door de rechter rechtsgeldig geacht. In deze kwestie is het opvallend dat het Hof toch enige horizontale werking van de grondrechten accepteert door artikel 10 EVRM van toepassing te verklaren

In beroep bij het Europese Hof oordeelt deze dat de door de werkgever genomen maatregel disproportioneel is en dat er daarom sprake is van een overtreding van artikel 10 EVRM. Met deze uitspraak laat het Hof zien dat het toch enige horizontale werking van de grondrechten accepteert:[19]

“The Government had submitted that there had been no interference by the State in the applicant's freedom of expression and that the State could not be held responsible for the applicant dismissal, as TVE was a private-law undertaking. The Court pointed out, however, that Article 10 also applied when the relations between employer and employee were governed by private law and, moreover, the State had a positive obligation in certain cases to protect the right to freedom of expression. Furthermore, the Court considered that even though the interference concerned had been “prescribed by law” and pursued a legitimate aim, namely the “protection of the reputation or rights of others” it did not on the facts of the case before it and in view of the severity of the penalty imposed on the applicant were of a general nature. The Court added that the offensive” remarks attributed to the applicant, which - as the Constitutional Court had said – appeared to have been provoked, had first been used by radio-show hosts in exchanges that had been both lively and spontaneous. In addition, it noted that there was nothing in the case file to suggest that TVE or the supposed targets of the remarks had taken any legal action against the applicant. The Court concluded that notwithstanding the national authorities margin of appreciation, the relation between the penalty and the legitimate aim pursued was not reasonably proportionate. A majority of the Court therefore held that there had been a violation of Article 10 of the Convention”.

19 Citaat afkomstig uit pressrelease van het Europese Hof d.d. 29.februari.2000.

6.4 Resultaten uit het veldonderzoek

In zowel het werknemersonderzoek als de interviews is gekeken naar de wijze waarop rechtszaken van klokkenluiders juridisch zijn afgehandeld. De informatie uit beide onderzoeken is door de kleine aantallen slechts bedoeld ter illustratie.

Van de 91 klokkenluiders uit het werknemersonderzoek leidt de melding in 7 gevallen uiteindelijk tot een rechtszaak, die in de meeste gevallen door de klokkenluider zelf is aangespannen om achterstallig salaris te vorderen of om genoegdoening te krijgen. Aan deze respondenten is gevraagd welke aspecten door de rechtbank bij de belangenafweging zijn meegenomen. Slechts in drie gevallen is volgens de betreffende klokkenluider daadwerkelijk van een belangenafweging door de kantonrechter sprake geweest. Alle drie de klokkenluiders geven aan dat de aspecten goed werknemersschap, goed werkgeversschap en het algemeen belang door de kantonrechter in de belangenafweging meegenomen. De aspecten vrijheid van meningsuiting en het belang van de organisatie worden beiden slechts één keer door een klokkenluider genoemd.

Van de dertien geïnterviewde klokkenluiders hebben er vijf via een advocaat het ontslag aangevochten bij de kantonrechter. In twee gevallen werden de klokkenluiders in een ontslagprocedure, door de kantonrechter, schuldig bevonden aan een verstoorde arbeidsrelatie. In beide gevallen is door de kantonrechter nauwelijks aandacht besteed aan het door de klokkenluider verzamelde bewijsmateriaal. Bovendien is bij de ene klokkenluider door de advocaat een procedurele fout gemaakt. Bij het aanvragen van een uitkering door deze klokkenluider werd er door de uitkeringsinstantie een eigen onderzoek uitgevoerd. Dit leidde tot een vernietigend rapport, waardoor de geïnterviewde ondanks het vonnis van de rechter gewoon een uitkering kreeg. De andere klokkenluider heeft een schikking met de werkgever voorafgaand aan de rechtszaak, op advies van de advocaat, afgewezen. Tijdens de

rechtszitting werd de klokkenluider echter door de kantonrechter schuldig bevonden aan een verstoorde arbeidsrelatie, waardoor er geen schikking met de werkgever werd getroffen.

Twee van de geïnterviewde klokkenluiders hebben tijdens de ontslagprocedure bij de kantonrechter aangegeven niet meer bij de werkgever te willen werken. In deze gevallen heeft de kantonrechter besloten de arbeidsovereenkomst te ontbinden en een schadevergoeding en/of achterstallige loonbetaling toe te kennen. De laatste klokkenluider heeft via een rechtszaak salarisvordering toegewezen gekregen, maar heeft nooit geld ontvangen omdat de werkgever door de lange procedure de tijd had om zich failliet te laten verklaren.

Naast de vijf klokkenluiders die het ontslag bij de rechter hebben aangevochten, hebben twee geïnterviewden vooraf een (financiële) schikking getroffen met de organisatie, waardoor de gerechtelijke procedure is geannuleerd. De reden voor de schikking te kiezen was een afweging die gebaseerd was op de maximale hoogte van de schikking door de kantonrechter. Deze uitkomst zou volgens de (advocaten van de) respondenten lager zijn geweest dan een schikking vooraf.

Opmerkelijk is dat geen enkele klokkenluider de misstand strafrechterlijk heeft laten vervolgen. De klokkenluiders geven de volgende redenen voor het afzien van rechterlijke vervolging van de misstanden:

- de angst voor negatieve consequenties (o.a. concurrentiebeding, negatieve publiciteit, beschadiging van eigen persoon en gezin);
- de grote financiële kosten;
- een gebrek aan schriftelijk bewijsmateriaal.

Kader 6.8: Juridische gevolgen voor klokkenluiders uit de interviews.

De geïnterviewde werd op staande voet ontslagen als statutair directeur. In plaats van het ontslag aan te vechten bij de kantonrechter werd er een schikking onder voorwaarden (zwijgplicht) getroffen met de werkgever. Het bedrijf en de geïnterviewde waren bang voor publiciteit, waardoor het bedrijf uiteindelijk een schikking wilde in plaats van een gerechtelijke procedure. Op advies van de advocaat stemde de geïnterviewde hiermee in. Het argument van de advocaat was dat de rechter nooit boven het bedrag van de schikking zou uitkomen. Onderdeel van de schikking is dat de geïnterviewde niets over de organisatie mag zeggen en over de wijze waarop de zaak is afgerond. Naar aanleiding van een onveilige werksituatie ontstond tussen de geïnterviewde voorman en de directeur een conflict. De directeur was boos vanwege de beslissing van de geïnterviewde het werk te staken (onder andere op advies van de vakbond). Naderhand kreeg de geïnterviewde een brief met een ontslagaanvraag (reden: verstoorde arbeidsrelatie). De directeur had allerlei leugens verzonnen omtrent zijn relatie met de geïnterviewde. De geïnterviewde had allerlei bewijsmateriaal verzameld om de leugens te ontkrachten. Alhoewel de organisatie een schikking wilde treffen (schadevergoeding, 1 jaar aanvullend WW betalen) adviseerde de advocaat van de vakbond de kantonrechter te laten beslissen. De rechter concludeerde dat er sprake was van een relatieverstoring en achtte het ontslag rechtsgeldig.

6.5 De juridische lessen uit de jurisprudentie en het veldonderzoek

Uit het onderzoek blijkt dat betrekkelijk weinig klokkenluiders in de jurisprudentie naar boven komen. De reden hiertoe is gissen. Wellicht speelt hierbij een rol dat een werknemer gedurende zijn dienstverband niet vlug geneigd zal zijn om tegen zijn werkgever een juridische procedure aan te vangen. Daarnaast blijkt uit de arbeidsrechtelijke praktijk dat veel zaken worden geschikt.[20] De werknemer wordt met een neutrale ontslaggrond ontslagen en krijgt daarbij een vergoeding (veelal op basis van de Kantonrechtersformule) mee. Dit heeft als voordeel de snelheid en het gebrek aan publiciteit (eventueel maakt een geheimhoudingsclausule onderdeel van de ontslagregeling uit). Bovendien komt een werknemer dan in principe in aanmerking

20 Een voorbeeld hiervan vormt de rabobankmedewerker Bazelmans die als klokkenluider fungeerde bij de affaire met de beleggingsclub D'n Anwas. Zijn werkgever trof met hem een schikking van ruim 6 miljoen gulden. Bron: telegraaf 15 september 2000. (zie ook telegraaf 2 september 2000).

voor een werkloosheidsuitkering. De werkgever beschikt daarnaast over de mogelijkheid om de betaalde vergoeding ook nog fiscaal ten laste van de winst op te voeren. In dit kader speelt wellicht ook de hoge conjunctuur van de afgelopen jaren een rol.

Naast bovengenoemde constatering dat maar een beperkt aantal klokkenluiders in de jurisprudentie naar boven komt, kunnen op basis van de besproken uitspraken nog de volgende (voorzichtige) conclusies worden getrokken.

- De jurisprudentie kent geen eenduidige criteria op welke wijze met een klokkenluider wordt omgegaan. De uitspraken zijn veelal casuistisch van aard.
- Uit de zaak Fuentes Bobo versus Spanje blijkt dat het Europese Hof toch enige horizontale werking van de grondrechten accepteert. Als toetsingscriterium hanteert het Hof hier de vraag of de door de werkgever genomen maatregel proportioneel is.
- De principiële discussie omtrent de aard van het grondrecht vrijheid van meningsuiting komt in de uitspraak van de rechter niet naar voren. Dit ligt in het verlengde van de algemene trend binnen de rechtspraak om grondrechten niet expliciet te noemen, zoals recentelijk veelal met betrekking tot privacy ook niet tot uiting is gekomen.[21] De rechter neigt ernaar om direct over te gaan op een interpretatie van de feiten en omstandigheden en hierop (mede in het kader van het goed werkgeverschap en het goed werknemerschap) een belangenafweging los te laten, waarbij alle omstandigheden, waaronder het juridische kader, een rol spelen.
- Bij deze belangenafweging speelt in het bijzonder ook een rol of een werknemer lid is van de ondernemingsraad. Gezien het feit dat een ondernemingsraad is ingesteld in het belang van het goed functioneren van de onderneming lijkt het erop dat de rechter extra kritisch staat tegenover

21 Zie hieromtrent recentelijk Hoge Raad 27 april 2001, JAR 2001, 95. Zie hieromtrent ook T.C.B. Homan, Privacy, internet en e-mail op de werkplek, Arbeid Integraal 2000, blz. 186-192 met uitgebreide jurisprudentie en literatuurverwijzing.

klokkenluidende OR-leden.

- Het is opvallend dat de jurisprudentie in het kader van de vertrouwensrelatie die bestaat tussen de werkgever en de werknemer ook afrekent met de werknemer die juist niet als “klokkenluider” fungeert en een misstand niet bij de werkgever signaleert. Het is een werknemer vanuit het vereiste van goed werknemersschap niet toegestaan om stil te blijven zitten.
- Van een werknemer mag worden verwacht dat hij een misstand eerst intern meldt alvorens hiermee naar buiten te treden.

Uit de ervaringen van de geïnterviewde klokkenluiders blijkt dat in de praktijk niet over de gesignaleerde misstanden wordt geprocedeerd, maar dat de verstoorde arbeidsverhouding tijdens het proces centraal staat. Mede hierdoor kijkt de kantonrechter bij het aanvechten van het ontslag vooral of er sprake is van een verstoorde arbeidsrelatie in het streven naar een schikking en minder naar argumenten of bewijsmateriaal over de misstand. Daarnaast hebben advocaten en/of instanties onvoldoende ervaring met klokkenluiders en zijn ze zich onvoldoende bewust van het belang van bewijsmateriaal. In het geval er een salarisvordering wordt toegekend hebben werkgevers door een lange procedure en de mogelijkheid om uitstel te vragen, tijd om geld weg te sluizen. Ook wordt door de geïnterviewden vaak als klacht tegen het huidige rechtsstelsel genoemd dat er bij de kantonrechter geen hoger beroep mogelijk is. Tot slot vinden bijna alle geïnterviewden dat de ondersteuning van en afstemming tussen (landelijke) instanties als onderdeel van de rechtsbescherming onvoldoende is.

6.6 Samenvatting

Het juridische onderzoek laat zien dat betrekkelijk weinig klokkenluiders in de jurisprudentie naar boven komen. Gedeeltelijk heeft dit te maken met angst voor de negatieve gevolgen van een (straf)rechtelijke procedure. Daarnaast blijkt uit de arbeidsrechtelijke praktijk dat veel zaken worden geschikt. De jurisprudentie kent geen eenduidige criteria voor het omgaan met een klokkenluider. De uitspraken zijn veelal casuïstiek van aard. De rechter neigt ernaar om direct over te gaan op een interpretatie van de feiten en omstandigheden en hierop (mede in het kader van het goed werkgevers- en werknemersschap) een belangenafweging los te laten. Daarbij neemt de rechter het juridische kader vaak niet als primaire uitgangspunt, maar als één van de aspecten bij de belangenafweging. Bij de belangenafweging speelt ook een rol of een werknemer lid is van de ondernemingsraad. Van de werknemer wordt vanuit het vereiste van goed werknemersschap verwacht dat hij een gesignaleerde misstand ook meldt. Deze melding moet eerst intern gebeuren. Uit de ervaringen van de geïnterviewde klokkenluiders blijkt dat in de praktijk niet over de gesignaleerde misstanden wordt geprocedeerd, maar dat de verstoorde arbeidsverhouding tijdens het proces centraal staat. Genoemde minpunten van het huidige systeem zijn de mogelijkheid van de werkgever om uitstel aan te vragen waardoor de procedure onnodig lang duurt, de onmogelijkheid om tegen een uitspraak van de kantonrechter in hoger beroep te gaan en het ontbreken van afstemming tussen (landelijke) instanties bij de ondersteuning van de klokkenluider.

Bijlagen

Bijlage 1

OMSCHRIJVING MISSTANDEN UIT DE INTERVIEWS

Klokkenluiders

1. Aard van de misstand: geldmisbruik en informatiemisbruik
Tijdsbestek: 1991-heden
Branche: industrie
Grootte bedrijf: 50-100
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

De directie van het bedrijf haalde de kas leeg. Facturen voor werkzaamheden werden door een directielid achteraf zwart geïncasseerd. Nieuwe installaties die de geïnterviewde aan de klant had verkocht werden niet geleverd. In plaats daarvan leverde men oude opgelapte apparatuur verkregen door inruil. De verplichtingen jegens de bedrijfsvereniging, de fiscus en het pensioenfonds werden door het bedrijf niet nagekomen. Er werd zwart gewerkt door mensen die in de WAO zitten. Omdat er een grote betalingsachterstand aan de geïnterviewde was ontstaan durfde hij de klok niet te luiden bij het GAK, de fiscus, het pensioenfonds en de bank. Het bedrijf zou naar de mening van de geïnterviewde meteen gesloten zijn en het personeel op straat staan. De collegae van de geïnterviewde waren maatjes met de directeur en hij kreeg daar dan ook geen steun van.
De geïnterviewde zocht hulp bij het grootste advocatenkantoor van Nederland om de werkgelegenheid veilig te stellen en het bedrijf, dat kapitaalkrachtig genoeg was en

marktleider in het product dat het bedrijf verkocht, de gelegenheid te geven om zelf aangifte te doen van de misstanden. Daarop werd de geïnterviewde zonder formaliteiten op straat gezet. Het kantoor bleek voor zijn werkgever te werken. Daarop stelde de geïnterviewde het GAK, de fiscus en het pensioenfonds op de hoogte. Ook van het feit dat men alle activa overhevelde naar een nieuw geboren BV en dat men de Kamer van Koophandel had gemeld dat het bedrijf de activiteiten gestaakt had. De fiscus deed niets. De betrokken opsporingsambtenaar van het GAK deelde de geïnterviewde mee dat hij door zijn superieuren van de zaak afgehaald was. De geïnterviewde nam een andere advocaat en vlak voordat uitspraak werd gedaan vroeg het bedrijf het faillissement aan. Na het faillissement meldde de geïnterviewde zich bij de curator. Die zou de zaak tot op het bot uitzoeken. Maar die ontsloeg de geïnterviewde enige tijd later, omdat er al een ambtenaar onderzoek naar de zaak deed. De fiscus bleek om de tuin te zijn geleid door een fiscalist van een groot accountantskantoor, die tevens commissaris bij de werkgever was en bovendien als registeraccountant de jaarstukken van de werkgever voor waarheidsgetrouw ondertekende. De nationale ombudsman heeft de handelwijze van de fiscus veroordeeld. Tegen het accountantskantoor heeft de geïnterviewde een zaak aangespannen (heeft de geïnterviewde niet gewonnen). Ook tegen het GAK heeft hij een procedure gestart.

2. *Aard van de misstand: geldmisbruik*
Tijdsbestek: 5 jaar
Branche: bouwnijverheid
Grootte bedrijf: > 250 medewerkers
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Bij het hoofd bedrijfsadministrateur werden opdrachtbonnen ingeleverd met als doel privé-zaken te declareren op een projectbudget. Na vier interne meldingen, zowel mondeling als schriftelijk, werd de misstand uiteindelijk door de directie in de doofpot gestopt. Na de tweede melding werd de geïnterviewde geschorst. De geïnterviewde stapte naar de hoogste baas en deze beloofde hem steun. De schorsing werd echter niet ingetrokken en de geïnterviewde moest maar lekker vakantie nemen. De zaak zou worden opgelost. Na een maand werd de geïnterviewde gebeld met de vraag of hij bereid was onder de omstandigheden ander werk te verrichten. Onder de voorwaarde dat de misstand zou worden opgelost ging de geïnterviewde weer aan het werk. Na een jaar was er nog niets opgelost en de geïnterviewde trok aan de bel. De geïnterviewde schakelde vervolgens de bond in. Er vond een overleg plaats waarbij de positie van de geïnterviewde op papier vastgelegd moest worden. Het bedrijf zag hier echter vanaf. Uiteindelijk ging de geïnterviewde akkoord met het inschakelen van een intermediair. Ondertussen bood het bedrijf 150.000 gulden en 25.000 gulden voor outplacement aan, tegen inlevering van bezwarende stukken en de belofte niet naar de media te gaan. De geïnterviewde ging hier niet mee akkoord. Het bedrijf stapte naar de rechter voor ontbinding van de arbeidsovereenkomst.
De rechter achtte de geïnterviewde schuldig aan het niet coöperatief opstellen. Tijdens het proces heeft de advocaat van de vakbond een fout gemaakt. Door het verzoek voor een civiel request bij de dagvaarding is het verzoek onontvankelijk verklaard. De vakbond heeft de fout erkend. Externe melding (media) heeft ertoe geleid dat het gefraudeerde geld terugbetaald moest worden (na onderzoek door KPMG). Vanaf het

moment dat de geïnterviewde de misstand heeft aangekaart heeft hij geen salarisverhoging meer gehad. Collegae van de geïnterviewde zijn zich afstandelijk gaan gedragen en hij wordt niet meer door ze aangesproken. Ze nemen het de geïnterviewde kwalijk dat hij de organisatie in een negatief daglicht heeft gezet.
Bij het aanvragen van een uitkering werd er door de uitkeringsinstantie een eigen onderzoek uitgevoerd. Dit leidde tot een vernietigend rapport, waardoor de geïnterviewde ondanks het vonnis van de rechter gewoon een uitkering kreeg.

3. *Aard van de misstand: geldmisbruik en machtsmisbruik*
Tijdsbestek: 2 jaar
Branche: industrie
Grootte bedrijf: 10-25 medewerkers
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

De directeur van het bedrijf liet de bedrijfsleider bonnen onderteken waarvoor geen prestatie werd geleverd. Nadat de bedrijfsleider de fraude ontdekte weigerde hij, zowel mondeling als schriftelijk, zijn medewerking hieraan te verlenen. Het gevolg hiervan was intimidatie, machtsmisbruik door de directeur. De geïnterviewde werd uiteindelijk ziek van de duistere praktijken van de directeur. Hij was bang dat het bedrijf bijvoorbeeld in drugs handelde. Bang om ergens onwetend in verzeild te raken. Dankzij een bezoek aan de arbo-arts ontdekte de geïnterviewde de namen van andere gedupeerden die in dezelfde situatie hadden gezeten. De arbo-arts vertelde dat de andere gedupeerden aan het kortste eind hadden getrokken. De geïnterviewde werd tijdens de periode waarin hij in de ziektewet zat op staande voet ontslagen. De bedrijfsleider kwam de auto (geen bedrijfsauto) van de geïnterviewde incasseren, belde op de meest vreemde tijdstippen en beschuldigde de geïnterviewde van diefstal (aangifte bij de politie). De geïnterviewde is een gerechtelijke procedure voor het vorderen van salaris gestart. Het resultaat was dat de werkgever het salaris moest

betalen. De geïnterviewde heeft echter nooit zijn salaris ontvangen vanwege het ondertussen aangevraagde faillissement door de werkgever. Doordat de directeur het gerechtelijk proces traineerde kwam de zaak pas na zeven maanden voor de kantonrechter en was het dus mogelijk in de tussentijd faillissement aan te vragen. Gedurende deze tijd had de geïnterviewde geen inkomen. De geïnterviewde zou samen met de andere gedupeerden de directeur aansprakelijk kunnen stellen, maar hier heeft de geïnterviewde geen geld voor. Verder zijn de collegae en de arbo-arts van de geïnterviewde bang om te getuigen.

De geïnterviewde heeft de fiscus gebeld. Zij hebben aantekeningen gemaakt, maar de geïnterviewde heeft hier niets meer van gehoord. De fiscus is beperkt tot BV en de zaak is waarschijnlijk te kleinschalig voor de FIOD. Verder heeft de geïnterviewde zijn heil gezocht bij de politie, stichting ombudsman, consumentenbond, overkoepelend orgaan verzekeringen, maar niemand doet iets. Alleen het overkoepelend orgaan verzekeringen heeft de uitkering van de geïnterviewde aan de directeur stopgezet.

De gevolgen van de misstand bestaan uit een financieel gat en een emotionele nasleep (paranoïde en wantrouwend ten opzichte van mensen).

Volgens de geïnterviewde zijn de consequenties voor hem en zijn gezin zo groot dat hij in het vervolg meteen het bedrijf zou verlaten en niet meer de eerder gevolgde weg zou volgen. Hij zou de klok dus niet weer luiden!

4. *Aard van de misstand: geldmisbruik, overtreden van (milieu)regels, intimidatie, dreiging met doodslag om bekendmaking te voorkomen.*
Tijdsbestek: 3 jaar
Branche: industrie
Grootte bedrijf: 100-250 medewerkers
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern

Door middel van fakeadressen en gecreëerde firma's wordt er geld doorgesluisd. De fraude wordt toegedekt door de hogere directie. Daarnaast worden er milieuregels overtreden. Na het verzamelen van bewijsmateriaal heeft de geïnterviewde de misstand, met de hulp van een advocaat, intern gemeld. Ook heeft de geïnterviewde advies gevraagd bij de politie. De politie zegt niets te mogen doen zonder aangifte. De geïnterviewde heeft geen aangifte gedaan, vanwege de kans zijn baan kwijt te raken en zijn geheimhoudingsplicht te schenden. De geïnterviewde is vanwege de grote kans op negatieve consequenties als het ware door de werkgever veroordeeld om niets te zeggen over de misstand. De geïnterviewde is gedwongen opgestapt. Tegen de buitenwereld heeft de geïnterviewde gezegd dat het bedrijf hem niet meer wilde en kon zijn verhaal niet kwijt. Hij moest liegen tegen zijn omgeving. De geïnterviewde had geluk dat hij maar twee dagen heeft thuis gezeten. In het bedrijf waren ze ook blij, want nu konden ze zijn vertrek makkelijker verkopen. Tegen collegae zeiden ze dat de geïnterviewde in goed overleg was weggegaan. De overige medewerkers kregen hun ontslag wegens overtolligheid. Hierdoor werd het ontslag door de kantonrechter goedgekeurd. Vanwege intimidatie en de angst die daardoor is ontstaan durft de geïnterviewde geen verdere stappen te ondernemen.

5. *Aard van de misstand: geldmisbruik en intimidatie*
Tijdsbestek: 4 jaar
Branche: dienstverlening
Grootte bedrijf: 50-100 medewerkers
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Vanwege interne problemen op bestuursniveau werd er door de organisatie een malafide adviseur ingeschakeld. Na korte tijd werd de adviseur benoemd tot directeur. Door deze directeur werd een onderzoeksbureau ingeschakeld zonder tastbare tegenprestatie. De geïnterviewde wantrouwde de directeur en het onderzoeksbureau en meldde dit intern. Hierna schakelde de geïnterviewde zakelijk een advocaat in om de misstand verder te onderzoeken. Uiteindelijk werd de geïnterviewde op staande voet ontslagen als statutair directeur. In plaats van het ontslag aan te vechten bij de kantonrechter werd er een schikking onder voorwaarden (zwijgplicht) getroffen met de werkgever. Het bedrijf en de geïnterviewde waren bang voor publiciteit, waardoor het bedrijf uiteindelijk een schikking wilde in plaats van een gerechtelijke procedure. Op advies van de advocaat stemde de geïnterviewde hiermee in. Het argument van de advocaat was dat de rechter nooit boven het bedrag van de schikking zou uitkomen. Onderdeel van de schikking is dat de geïnterviewde niets over de organisatie mag zeggen en over de wijze waarop de zaak is afgerond. De geïnterviewde geeft aan dat hij het moeilijk vindt om na een druk leven ziek thuis te zitten. Hij is kwaad omdat hij zijn baan kwijt is. De geïnterviewde heeft het gevoel gewonnen te hebben, maar tegelijkertijd ook verloren.

6. *Aard van de misstand: geldmisbruik, intimidatie, machtsmisbruik*
Tijdsbestek: 4.5 jaar
Branche: groothandel
Grootte bedrijf: 25-50 medewerkers
Functie: niet leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Door de werkgever werd gefraudeerd met de verkoop van producten en met verzekeringen. Nadat de geïnterviewde de misstand ontdekte heeft hij melding gedaan bij de werkgever. Tevens heeft hij te kennen gegeven niet mee te willen werken aan de fraude. De werkgever bleef echter geregeld aandringen op medewerking en intimideerde de geïnterviewde zowel mondeling als schriftelijk (E-mail). Verder zette de werkgever de geïnterviewde onder druk door de werkdruk te verhogen en te dreigen met ontslag. De werkgever manipuleerde klanten en werknemers door ze een verklaring van fraude door werknemers te laten ondertekenen. Na vier jaar is de geïnterviewde in de ziektewet gegaan. Hierop kreeg hij bericht op staande voet te zijn ontslagen wegens fraude. Met behulp van een advocaat heeft de geïnterviewde bewijsmateriaal (kasboeken) verzameld om de beschuldiging te kunnen ontkrachten. Collegae gaven de geïnterviewde gelijk, maar durfden niets te zeggen of te doen. Vervolgens spande de geïnterviewde een rechtszaak aan om achterstallig loon te vorderen van de werkgever. Op dat moment spande de werkgever een rechtszaak aan om het arbeidscontract te ontbinden. Uiteindelijk is tijdens de zitting voor salarisvordering de geïnterviewde in het gelijk gesteld en zijn alle beschuldigingen van de werkgever ontkracht. Verder werd de salarisvordering door de rechter toegekend en in overleg met de geïnterviewde werd het arbeidscontract ontbonden. De advocaat van de geïnterviewde adviseerde hem niet verder te procederen, vanwege het onberekenbare gedrag van de werkgever en de emotionele last die een rechtszaak met zich meebrengt.

7. *Aard van de misstand: geldmisbruik en machtsmisbruik*
Tijdsbestek: 1.5 jaar
Branche: industrie
Grootte bedrijf: 25-50 medewerkers
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Om samenwerking met een ander bedrijf te bewerkstelligen had de geïnterviewde een contract opgesteld. De directie was het echter niet eens met de inhoud van het contract en maakte een nieuw contract. De directie wilde dat de geïnterviewde het contract zou ondertekenen en vroeg hem dit dan ook meerdere malen. De geïnterviewde weigerde dit vanwege het ontbreken van een clausule in het contract, waardoor het bedrijf schade kon oplopen. Met behulp van het contract kon de directie fraude plegen. De directie dreigde de geïnterviewde, na weigering het contract te ondertekenen, met ontslag. De kantonrechter achtte de ontslagaanvraag niet gegrond, maar inmiddels was de geïnterviewde door de werkgever wel op non-actief gesteld. In de rechtszaak werd een sociaal plan voor de geïnterviewde voorgesteld, maar dit werd door de directie afgewezen. In een tweede rechtszaak werd een schadevergoeding (f 100.000 waarvan f 50.000 advocaatkosten) aan de geïnterviewde toegekend. De afweging van de rechter was de bereidwilligheid (achteraf) van de werkgever in de eerste rechtszaak een schadevergoeding te betalen. Het bedrijf antwoordde in deze tweede rechtszaak dat ze in de eerste rechtszaak ook bereidwillig zouden zijn geweest een schadevergoeding te betalen. Hierdoor werd er een gedeelte van het schadebedrag afgetrokken. De advocaat van de geïnterviewde gaf tijdens de rechtszitting aan dat de geïnterviewde niet meer bij het bedrijf wilde werken. De ontslagaanvraag is gehonoreerd.

In overleg met de advocaat is besloten niet met de misstand naar buiten te treden, vanwege een tekort aan tastbaar bewijsmateriaal. De geïnterviewde heeft de FIOD

ingeschakeld en heeft zijn verhaal gedaan. De geïnterviewde weet niet of en wat er met zijn melding gedaan is.

8. Aard misstand: fraude
Tijdsbestek: 2 jaar
Branche: gezondheidszorg
Grootte bedrijf: > 250 medewerkers
Functie: niet leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Binnen de organisatie wordt door collegae materiaal gestolen en gefraudeerd met vrije dagen. Tijdens het melden van de misstand, bij de leidinggevende, werd door de geïnterviewde gevraagd de zaak met voorzichtigheid te openbaren. De misstand werd echter meteen aan de groepsleider gemeld en die heeft de zaak aan collegae voorgelegd. De misstand werd ontkend en de geïnterviewde werd gedurende een jaar door collegae stilgezwegen. Officiële klachten worden door de leidinggevenden weggemoffeld en collegae worden niet door de groepsleider aangesproken. De geïnterviewde is boos op de baas, vanwege het schaden van de vertrouwelijkheid. Vervolgens heeft de geïnterviewde de misstand gemeld bij personeelszaken, het bedrijfsmaatschappelijk werk en de bedrijfsarts. Alle partijen kunnen echter weinig voor de geïnterviewde betekenen. De bedrijfsarts adviseerde een advocaat te nemen en een rechtszaak aan te spannen. De geïnterviewde wil dit echter niet, omdat hij bij de organisatie wil blijven werken. Hij heeft namelijk alleen problemen met collegae en niet met klanten. Het bedrijfsmaatschappelijk werk nam de zaak serieus. Ze hebben een gesprek gehad met de baas. De baas zei echter dat de geïnterviewde de organisatie zwart wil maken. Het bedrijfsmaatschappelijk werk kan verder niets doen voor de geïnterviewde. De geïnterviewde heeft de misstand ook gemeld bij een lid van de Raad van Bestuur en weet niet bij wie hij de misstand hogerop zou moeten melden. Een volgende stap zou de media zijn, maar dan zou hij de organisatie schaden en dit wil de geïnterviewde niet. Door de melding heeft de geïnterviewde

geen promotie gemaakt en zijn de toekomstmogelijkheden binnen de organisatie ook beperkt. Na het aanstellen van een nieuwe leidinggevende heeft de geïnterviewde de misstanden opnieuw gemeld. Deze neemt de zaak serieus op en er wordt aan gewerkt.

9. Aard van de mistand: geldmisbruik en machtsmisbruik
Tijdsbestek: 8 maanden
Branche: dienstverlening
Grootte bedrijf: 10-25 medewerkers
Functie: niet leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Bij de werkgever van de geïnterviewde werd zwart gewerkt. De geïnterviewde had een contract en kreeg maandelijks loonstroken. De geïnterviewde werd geacht deze loonstroken te ondertekenen. De uren op de loonstrook klopten echter niet, maar het salaris klopte wel. Op een gegeven moment weigerde de geïnterviewde de loonstrook te ondertekenen. De werkgever dreigde hierop met ontslag. Hierdoor tekende de geïnterviewde uiteindelijk toch. De geïnterviewde waarschuwde de werkgever echter dat hij voor de rechter kan komen als iemand de zou zaak aankaarten. Een tijd hierna werd de geïnterviewde door de werkgever beschuldigd van diefstal. En later werd de geïnterviewde gebeld dat ze niet meer hoefde te komen werken. Hierop stapte de geïnterviewde naar de rechtswinkel. Deze stelde een brief op gericht aan de werkgever. Naar aanleiding hiervan belde de werkgever dat de geïnterviewde direct moest komen werken, zo niet dan was het werkweigering. Ondertussen had de werkgever aan iedereen verteld dat de geïnterviewde had gestolen. Hierdoor ontstond er een slechte werksfeer. Uiteindelijk heeft de geïnterviewde zich ziek gemeld bij de arbo-arts. Na een gesprek met de arts werd de geïnterviewde arbeidsongeschikt verklaard. De baas weigerde de gewerkte uren uit te betalen en zei dat de geïnterviewde veel minder uren had gewerkt. Hierop nam de geïnterviewde een advocaat in de arm. Uiteindelijk is de zaak via de advocaat uitgespeeld. Op advies

van de advocaat is de geïnterviewde uiteindelijk met dertien uur in plaats van de gewerkte zestien uren akkoord gegaan. Vakantiegeld werd met terugwerkende kracht uitbetaald en er is zwart op wit verklaard dat de geïnterviewde geen diefstal heeft gepleegd.
De geïnterviewde is niet doorgegaan middels een rechtszaak, omdat ze arbeidsongeschikt was verklaard en ze weer aan de slag wilde. Volgens de advocaat kon de geïnterviewde geen verdere stappen ondernemen, omdat ze naast de loonstroken geen getuigen had. De collegae wilden op het laatste moment namelijk niet meer getuigen. Ondanks de schikking is de geïnterviewde teleurgesteld vanwege de lakse houding van de pro-deo advocaat en het feit dat de werkgever op dezelfde voet door gaat.

10. Aard van de misstand: seksuele intimidatie
Tijdsbestek: 3-4 maanden
Branche: groothandel
Grootte bedrijf: 100-250 medewerkers
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern

Na het aanstellen van vier vrouwelijke uitzendkrachten begon een magazijnchef met seksuele intimidatie jegens deze meisjes. Eerst intimideerde hij de meisjes verbaal, later pakte hij een van de meisjes bij haar borsten en heupen. De geïnterviewde waarschuwde de betreffende magazijnchef als collegae onder elkaar. Later waarschuwde hij ook de leidinggevende. De meisjes vroegen de geïnterviewde om advies. Hij adviseerde de meisjes aangifte te doen bij de politie. De directie heeft de magazijnchef na een gesprek op staande voet ontslagen.
Naar aanleiding van de misstand is er intern een vertrouwenspersoon aangesteld en is er een regeling/procedure opgesteld om misstanden te melden.

11. *Aard van de misstand: overtreden van wetten/regels, machtsmisbruik en informatiemisbruik*
Tijdsbestek: 1997-2001
Branche: bouwnijverheid
Grootte bedrijf: 10-25 medewerkers
Functie: leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Nadat de geïnterviewde door de directeur van de organisatie werd uitgescholden kwam de geïnterviewde in de ziektewet terecht. De controlerend arts die reeds eerder op de hoogte was gesteld van de werksituatie nam na dit voorval de rol van bemiddelaar op zich. Een bemiddelend gesprek met de arts, de directeur en de geïnterviewde mislukte. De arts stond echter achter de geïnterviewde, waardoor de hij in de ziektewet mocht blijven. Na een jaar ondernam de organisatie pogingen de geïnterviewde aan ander werk te helpen. Deze poging mislukte en de geïnterviewde nam contact op met de vakbond. In een gesprek gaf de directeur zijn fouten toe en dit werd op papier gezet. Hierna ging de geïnterviewde weer aan het werk. Na twee jaar ontstond er naar aanleiding van een onveilige werksituatie tussen de geïnterviewde en de directeur een conflict. De directeur was boos vanwege de beslissing van de geïnterviewde het werk te staken (onder andere op advies van de vakbond). De geïnterviewde ontving later een brief waarin stond vermeld dat hij de verkeerde mensen om advies had gevraagd. Naderhand kreeg de geïnterviewde weer een brief met een ontslagaanvraag (reden: verstoorde arbeidsrelatie). De directeur had allerlei leugens verzonnen omtrent zijn pogingen de relatie te verbeteren. De geïnterviewde had allerlei bewijsmateriaal verzameld om de leugens de ontkrachten. Alhoewel de organisatie een schikking wilde treffen (schadevergoeding, 1 jaar aanvullend WW betalen) adviseerde de advocaat van de vakbond de kantonrechter te laten beslissen. De rechter concludeerde dat er sprake was van een relatieverstoring en achtte het

ontslag rechtsgeldig. De rechter gaf aan dat het de schuld van de geïnterviewde was en hij kreeg dus niets uitbetaald.
Voor de geïnterviewde is de zaak nog niet afgesloten. Door middel van juridische stappen probeert hij nog steeds de werkgever met zijn neus op de feiten te drukken. De geïnterviewde kwam in de WAO terecht en durfde geen ander werk te zoeken. Hij was bang dat hem weer hetzelfde zou overkomen en had het vertrouwen in mensen verloren.

12. *Aard van de misstand: overtreden van wetten en informatiemisbruik*
Tijdsbestek: 3.5 jaar
Branche: industrie
Grootte bedrijf: 50-100 medewerkers
Functie: niet leidinggevend
Wijze van melden: intern

Op verzoek van de afdelingschef deed de geïnterviewde een onderzoek naar de arbeidsomstandigheden van de werkplekken. Naar aanleiding hiervan ontdekte de geïnterviewde dat de veiligheidsaspecten bij het werken met machines werden overtreden. Deze misstand heeft hij intern gemeld. De directie gaf echter aan dat verbetering van de veiligheid te duur is.
Daarnaast had de geïnterviewde geconstateerd dat enkele werkplekken vervuild waren. Bij uitbrengen van verslag vroeg de chef of de geïnterviewde wilde aanwijzen waar het vuil lag. De chef ging direct naar de vuile afdeling kijken en zei tegen de betreffende werknemer: "kijk wat X geschreven heeft". De man werd hierop heel kwaad en heeft uiteindelijk fysiek geweld gebruikt tegen de geïnterviewde. De geïnterviewde heeft dit gemeld bij de directie. Hij had een getuige, maar deze trok zich op het laatste moment terug. De directie zei: “waar twee mensen vechten hebben twee mensen schuld”. De geïnterviewde heeft geen rechtszaak aangespannen vanwege een gebrek aan bewijs. Hij is uiteindelijk ontslagen, omdat hij overbodig was

(dubbelfunctie na fusie). De geïnterviewde heeft de misstand verder niet gemeld, omdat hij hoopte het uit te kunnen praten met de man in kwestie, zodat hij kon uitleggen dat hij de situatie veiliger wilde maken. Verder werd de geïnterviewde door de directie monddood gemaakt. Tot slot ontdekte de geïnterviewde dat de directie een rapport met betrekking tot de kwaliteit van een product vervalste. Hier heeft de geïnterviewde verder niets mee gedaan. Hij heeft de misstand nergens anders gemeld vanwege de angst voor negatieve gevolgen. Dit was ook de raad van collegae.

13. Aard van de misstand: overtreden van regels en machtsmisbruik
Tijdsbestek: 10 jaar
Branche: industrie
Grootte bedrijf: > 250 medewerkers
Functie: niet leidinggevend
Wijze van melden: intern en extern

Binnen deze organisatie werden werknemers gedwongen met slecht beveiligde machines te werken. Daarnaast kwamen er tijdens de werkzaamheden giftige stoffen vrij. Bij het aankaarten van deze misstand, door de geïnterviewde, ontkende de directie enige overtreding. Verder heeft de geïnterviewde de misstand anoniem gemeld bij de arbeidsinspectie.
Doordat de geïnterviewde de misstand intern heeft aangekaart is hij al meerdere malen overgeplaatst binnen het bedrijf. De geïnterviewde heeft overwogen een rechtszaak aan te spannen, maar schrok van de financiële kosten. De advocaat zei dat de kans op verlies te groot is en dat de kosten dan op hem verhaald kunnen worden. De geïnterviewde wilde ook wel een rechtszaak met collegae aanspannen, maar zij durven dit niet. Daarnaast heeft de geïnterviewde wel eens met de advocaat gesproken over de mogelijkheden van een collega (duim gebroken door apparatuur en moest daarna gewoon doorwerken). De collega durft echter geen rechtszaak aan te spannen.

Potentiële klokkenluiders

1. *Aard van de misstand: overtreden van wetten, machtsmisbruik en informatiemisbruik*
   Tijdsbestek: 8 jaar
   Branche: industrie
   Grootte bedrijf: 10 medewerkers
   Functie: niet leidinggevend

De werkgever overtrad de milieunormen. Er werden gevaarlijke stoffen verbrand in plaats van afgevoerd. Verder kocht de werkgever goedkopere en verkeerde stoffen, voor machines, in.
Daarnaast lichtte de werkgever de banken verkeerd in. De werkgever legde de regels uit zoals ze hem uitkwamen. Medewerkers die hier tegenin gingen werden ontslagen. Tijdens het werkoverleg kaartte de geïnterviewde het gebruik van de milieuonvriendelijke stoffen aan. De directeur beloofde beterschap door met milieuvriendelijke stoffen te gaan werken. Door het ontbreken van geld lukte het de directeur niet om voor alle machines op milieuvriendelijke stoffen over te gaan. Op een gegeven moment kreeg de bank de werkgever ook door en uiteindelijk ging het bedrijf failliet.
De geïnterviewde heeft de mistand niet gemeld, omdat hij hoopte de misstand met praten te kunnen oplossen. Een tweede reden was het feit dat de geïnterviewde zelf en andere collegae aan het solliciteren waren. Aangifte bij de milieupolitie zou tot een boete leiden, die het bedrijf niet zou kunnen betalen.

2. *Aard van de misstand: geldmisbruik en informatiemisbruik*
Tijdsbestek: meerdere jaren
Branche: communicatie/media
Grootte bedrijf: > 250 medewerkers
Functie: leidinggevend

Binnen de organisatie worden wetten rondom de sociale zekerheid overtreden. Bij het ontdekken van de misstand heeft de geïnterviewde in een gesprek met de directeur om opheldering gevraagd. De directeur gaf te kennen dat dit de werkwijze van het bedrijf is. Het alternatief is, volgens hem, minder acceptabel. Collegae geven aan het eens te zijn met de werkwijze van het bedrijf en niemand ziet het voordeel in een andere werkwijze.

De geïnterviewde heeft de misstand niet gemeld, omdat ze door de misstand werd overvallen (tijdens een telefoongesprek ontdekt). Ze hoopte dat het voorval incidenteel was. Daarnaast gaf de geïnterviewde als reden dat ze het bedrijf en de collegae niet wil schaden. Een derde reden is de geheimhoudingsplicht die uit het tekenen van het arbeidscontract voortkomt.

De geïnterviewde geeft aan de misstand en de mogelijkheid tot melden met het gezin besproken te hebben. Alhoewel het gezin het melden van de misstand stimuleert is het een individuele keuze. Bij de overweging de misstand wel of niet te melden kwam de geïnterviewde tot de conclusie dat er op veel plaatsen dingen mis gaan. Het hoort volgens de geïnterviewde bij het werk.

3. *Aard van de misstand: geldmisbruik en informatiemisbruik*
Tijdsbestek: 2.5 jaar
Branche: gezondheidszorg
Grootte bedrijf: 10-25 medewerkers
Functie: niet leidinggevend

Binnen de organisatie worden privé-zaken (bijvoorbeeld vakanties) op het bedrijfsbudget gedeclareerd, en kent het management zichzelf extra salarisschalen toe. Daarnaast wordt er voor medewerkers informatie achtergehouden en worden ze daar later op afgerekend.
De geïnterviewde heeft de misstand niet gemeld vanwege de onmogelijkheid de misstand anoniem te melden. De geïnterviewde is bang voor scheve gezichten. Verder is de verwachting dat er niets met de melding van de misstand gedaan zal worden.

4. *Aard van de misstand: geldmisbruik, informatiemisbruik en machtsmisbruik*
Tijdsbestek: 15 jaar
Branche: bouwnijverheid
Grootte bedrijf: 10-25 medewerkers
Functie: niet leidinggevend

De directeur van de organisatie maakt misbruik van zijn positie. Hij manipuleert mensen en zaken. Verder kleineert hij zijn medewerkers. De directeur plaatst mensen op posities waar ze niet thuis horen qua opleiding. Door het geven van financiële extra's zet de directeur mensen vast op hun positie. De geïnterviewde kan het bedrijf niet verlaten, omdat andere werkgevers door de directeur worden bespeeld. De geïnterviewde is binnen het bedrijf namelijk onmisbaar, omdat hij de fouten van anderen moet oplossen. Verder wordt er binnen het bedrijf met een dubbele boekhouding gewerkt.

De geïnterviewde probeert zijn mond te houden, alhoewel hij soms uit zijn slof schiet. Op dit moment wordt het bedrijf overgenomen en de geïnterviewde heeft goede hoop op verbetering van de situatie. Uit overleg met collegae is besloten de misstand niet extern te melden, vanwege het feit dat ze op zoek zijn naar een andere baan.

5. *Aard van de misstand: geldmisbruik*
Tijdsbestek: 1 jaar
Branche: groothandel
Grootte bedrijf: 1-10 medewerkers
Functie: niet leidinggevend

Producten binnen het bedrijf werden onderhands verkocht (zwart). De directeuren waren verantwoordelijk voor de misstand. De geïnterviewde heeft niet gedacht aan melding, vanwege de relatief kleine bedragen gefraudeerd werden. Verder was het een klein bedrijf waardoor de misstand niet anoniem gemeld kon worden. Na één jaar is de geïnterviewde bij het bedrijf weggegaan.

6. *Aard van de misstand: geldmisbruik en machtsmisbruik*
Tijdsbestek: meerdere jaren
Branche: gezondheidszorg
Grootte bedrijf: 50-100 medewerkers
Functie: leidinggevend

Binnen de organisatie wordt er misbruik gemaakt van gelden die voortkomen uit projecten, waardoor er minder diensten geleverd worden. De geïnterviewde is als coördinator van een project bij toeval achter het misbruik gekomen. Nadat de directie ontdekte dat de geïnterviewde op de hoogte was van de misstand hebben ze hem getreiterd, gepest en genegeerd (hierdoor kreeg hij bepaalde informatie niet door). Ze

dreigden de geïnterviewde met ontslag (“als je dit niet doet dan krijg je je ontslag”). De collegae staken hun kop in het zand.

Na ziekmelding heeft de geïnterviewde gesproken met een arbo-arts. De geïnterviewde heeft de misstand niet aangekaart, vanwege de afhankelijke relatie, van de arbo-dienst, met de organisatie. De geïnterviewde heeft de organisatie wel gedreigd met het inschakelen van een sociaal raadsman. Daarnaast heeft hij overwogen de misstand te melden bij de verzekeraar, maar ook hier had hij geen vertrouwen in. De geïnterviewde is ziek geworden door het dilemma: "wel zien en niet kwijt kunnen".

De organisatie heeft bij de rechter het ontslag aangevraagd. De geïnterviewde heeft eieren voor zijn geld gekozen, doordat hij een schikking en een uitkering kreeg. De geïnterviewde geeft aan een leeftijd bereikt te hebben waarop je moeilijk aan werk komt. Tijdens het proces heeft de geïnterviewde wel steun van de bond gehad.

Aangezien de geïnterviewde weinig tot geen bewijs heeft is het moeilijk de misstand aan te kaarten. De bond vertelde hem dat het moeilijk hard te maken is. En dat de geïnterviewde het risico beter niet kan nemen en de schikking het beste kan accepteren.

De geïnterviewde zou de misstand nu wel willen melden, maar kan de misstand vanwege het ontslag niet meer eerst intern melden (zoals de regels voorschrijven). Verder vraagt hij zich af wat zijn belang erbij is. Het zou andersom moeten zijn zegt hij: "Een bonus, voor het melden van de misstand, betaalt uit de boete". De geïnterviewde heeft nog wel overwogen de media in te lichten na het lezen van een soortgelijk verhaal in een Nederlands tijdschrift. Maar ook hiervoor geldt dat hij geen harde bewijzen heeft.

7. *Aard van de misstand: overtreden van wetten en regels en geldmisbruik*
Tijdsbestek: 5 jaar
Branche: transport
Grootte bedrijf: 25-50 medewerkers
Functie: niet leidinggevend

Binnen het bedrijf van de geïnterviewde worden door hemzelf en collegae spullen geleend en vervolgens niet meer teruggebracht. De diefstal vindt ook plaats bij klanten van de organisatie. Naast diefstal worden ook de milieuwetten overtreden. Bij het laden van milieuonvriendelijke stoffen vindt er wel eens een ongeluk plaats waardoor er stoffen de grond in lekken. De misstanden vinden door de gehele organisatie heen plaats. Het aankaarten van de misstand bij collegae leidt tot niets. Collegae vragen zich af waarom je de misstand zou melden. Ze geven het volgende argument: “dan kun je de hele organisatie wel aankaarten”. De directie onderneemt pogingen de misstanden te onderzoeken en te lokaliseren. Deze pogingen zijn echter tevergeefs.

De misstanden zijn niet opgelost en vinden dus nog steeds plaats.

De geïnterviewde geeft aan de misstand niet te melden vanwege de negatieve consequenties die hieruit kunnen voortvloeien voor hem, zijn collegae en de organisatie zelf. De geïnterviewde geeft aan dat wanneer de misstand aan de grote klok gehangen wordt de organisatie zijn klanten kwijt kan raken. Verder geeft hij aan dat de organisatie zelf de verantwoordelijkheid heeft misstanden aan te kaarten en op te lossen. Tot slot geeft de geïnterviewde de geheimhoudingsplicht die voortvloeit uit zijn arbeidscontract als reden de misstanden niet aan te kaarten.

8. *Aard van de misstand: overtreden van wetten/regels*
Tijdsbestek: meerdere jaren
Branche: industrie
Grootte bedrijf: 1-10 medewerkers
Functie: niet leidinggevend

Binnen de organisatie vinden meerdere misstanden plaats. Ten eerste wordt de arbowet niet nageleefd. Er is bijvoorbeeld geen beschermende kleding aanwezig voor het werken met chemische stoffen. Daarnaast wordt er gewerkt met afgekeurde heftrucks. Verder heeft het bedrijf een jaar lang rond gereden met een afgekeurde aanhangwagen. Het bedrijf werkt zo nu en dan met chemische stoffen. Dit gebeurt in de open lucht en op stoeptegels, waardoor de stoffen de grond in kunnen lopen. De directie en leidinggevenden zijn op de hoogte en verantwoordelijk voor de misstanden. Ze bieden de werknemers geen mogelijkheden volgens de regels en wetten te werken.
De geïnterviewde durft de misstand niet te melden omdat hij bang is voor negatieve gevolgen. Het bedrijf is klein, waardoor het onmogelijk is de misstand anoniem te melden. Daarnaast is de geïnterviewde bang het bedrijf te schaden. Hij is bang dat het bedrijf gesloten zal worden, waardoor hij en zijn collegae op straat staan.

9. *Aard van de misstand: overtreden van wetten/regels en machtsmisbruik*
Tijdsbestek: 1 maand
Branche: dienstverlening
Grootte bedrijf: 1-10 medewerkers
Functie: niet leidinggevend

Binnen de organisatie werd er veel zwart gewerkt. Dit merkte de geïnterviewde doordat klanten zeiden dat ze geen rekening wilden. De baas heeft echter niet aan de geïnterviewde gevraagd of hij zwart wilde werken. Daarnaast werd de geïnterviewde

door collegae weggepest. Hierbij werd agressie gebruikt, waardoor de geïnterviewde een spier in zijn arm scheurde. Van de baas mocht de geïnterviewde niet in de ziektewet. En als de geïnterviewde toch thuis bleef dan kon hij opstappen. Uiteindelijk is de geïnterviewde een week ziek thuis geweest, maar heeft dit niet uitbetaald gekregen. Verder kreeg de geïnterviewde als nieuwe medewerker vervelende klussen. Hij moest zijn mond hierover dicht houden, omdat hij anders kon opstappen. Op een gegeven moment is de geïnterviewde naar huis gegaan. De baas belde hem toen op om te vragen of hij weer wilde komen werken, want 'nu zou het anders worden'. Maar dit bleek achteraf niet het geval te zijn. Het personeel en de baas uitte dreigementen. Ze zeiden dat ze de geïnterviewde thuis zouden opzoeken (onder andere telefonisch).

De geïnterviewde heeft de misstanden niet gemeld, omdat hij niet wist waar hij de misstanden kon melden; hij is geen lid van de vakbond. Na een maand had geïnterviewde ander werk gevonden, waardoor hij de organisatie achter zich kon laten.

10. Aard van de misstand: overtreden van wetten/regels
Tijdsbestek: 30 jaar
Branche: kunst/cultuur
Grootte bedrijf: 50-100 medewerkers
Functie: niet leidinggevend

Binnen het bedrijf wordt een groot gedeelte van de arbo-wet overtreden en genegeerd. De geïnterviewde heeft een aantal keren overwogen de misstanden in samenspraak met de bond te melden. De bond waarschuwde de geïnterviewde echter: "weet waar je aan begint". In de praktijk kun je er volgens de geïnterviewde niets mee tenzij een aantal mensen hetzelfde roepen en een bondafgevaardigde naar de directie kan stappen. Maar in de praktijk blijkt dit niet te werken. De geïnterviewde heeft de misstand niet gemeld vanwege de angst voor negatieve gevolgen (gedeeltelijk

arbeidsongeschikt). Daarnaast vindt hij het de verantwoordelijkheid van de leidinggevenden.

Bijlage 2

WEGINGSKADER JURISPRUDENTIE

(zie hoofdstuk 6)

Uitspraak	Juridisch kader	Overweging grondrecht	Juridische afweging	Belangenafweging en goed werkgeverschap/werknemerschap	Opmerkingen
Hoge Raad 20 april 1990	21 WOR 7 GW	Ja, werknemer doet een beroep op de vrijheid van meningsuiting	De Hoge Raad laat een niet onbeperkt recht op een vrijheid van meningsuiting binnen een arbeidsrelatie toe	*Een belangenafweging kan ertoe leiden dat bij een schending van de vertrouwelijkheid* Een ontslag op staande voet Gerechtvaardigd is.	Het betreft een cassatiezaak waarbij de feiten geen rol spelen
Kantonrechter Tiel 10 februari 1999	7:685 BW 21 lid 5 WOR	Nee	In de Cao staat een geheimhoudings-verplichting opgenomen	Werknemer heeft procedureel niet goed gehandeld, zelfs als de klachten juist zijn. Eerst had een interne melding moeten plaatsvinden. Daarom verstoorde arbeids-relatie door toedoen werknemer	
Kantonrechter Amsterdam 28 november 1997	7:685 BW 7:611	Nee	Belangenafweging. Uitsluiting.	Van een goed werknemer mag een loyale houding worden verwacht waarbij malversaties aan de werkgever worden gemeld. Ontbinding zonder vergoeding	

Uitspraak	**Juridisch kader**	**Overweging grondrecht**	**Juridische afweging**	**Belangenafweging en goed werkgeverschap/ werknemerschap**	**Opmerkingen**
Kantonrechter Terneuzen 12 april 2000	7:678 BW 29 Arbo-wet	Nee	Rechter wijst niet op de arbeidsomstandigheden Wet	Werknemer heeft de werkgever vooraf in kennis gesteld. Nu dit niet tot actie heeft geleid, mocht de werknemer zich tot de arbeidsinspectie wenden, ongeacht de vraag of de visie van de werknemer juist is. Ontslag houdt geen stand.	
Kantonrechter Bergen op Zoom 29 juni 2001	21 WOR	Nee	Een zaak waarbij een OR-lid is betrokken moet kritisch worden beoordeeld. Vrijheid om kritisch te zijn wordt beperkt door normen van goed werkgeverschap en betamelijkheid en zorg-vuldigheidsnormen	De geheimhoudingsverplichting Wordt gewogen tegen de ernst Van de overtreding. Onder deze omstandigheden is een sanctie Van ontslag te zwaar	Zie voor de feiten de beschrijving van de zaak.
Crvb 8 maart 2000	45 ZW AWB	Nee	De raad accepteert niet in algemene zin dat een gedraging die leidt tot een non actiefstelling en ontslag tot het voorzienbare gevolg leidt van arbeidsongeschiktheid	Nee	In casus gaat het om een conflict tussen werknemer en lisv in het kader van de Ziektewetuitkering.